

**BAB III**

**KONSEP REKONSTRUKSI KEWENANGAN PEMBUATAN SURAT KUASA**

**MEMBEBANKAN HAK TANGGUNGAN YANG MEMBERIKAN**

**PERLINDUNGAN HUKUM**

**3.1.Perjanjian Kuasa Sebagai Landasan Pembuatan SKMHT**

Hukum Romawi menganut suatu asas, bahwa akibat dari suatu perbuatan hukum hanya berlaku bagi orang yang melakukan perbuatan hukum itu sendiri. Hal ini berarti bahwa, seseorang yang melakukan perbuatan hukum hanya dapat mengikat dirinya sendiri dengan segala akibat hukum dari perbuatannya itu. Dengan demikian apabila seseorang menginginkan untuk memperoleh sesuatu hak, maka ia sendiri yang harus melakukan perbuatan guna memperoleh hak itu dan tidak dapat diwakilkan kepada orang lain.

Sejalan dengan perkembangan taraf kehidupan dan meningkatnya kebutuhan masyarakat, lambat laun hukum Romawi melepaskan prinsip dasar tersebut dan bersamaan dengan itu di dalam masyarakat mulai di kenal lembaga perwakilan, sehingga apabila seseorang karena sesuatu hal tidak dapat melakukan sendiri perbuatan hukum guna memperoleh sesuatu hak, maka ia dapat mengangkat orang lain untuk mewakilinya dalam melakukan perbuatan hukum itu (Tobing 1990).

Masyarakat mulai mengenal keberadaan lembaga perwakilan namun menurut pada waktu itu yang berkembang dalam lalu-lintas hukum adalah lembaga perwakilan tidak langsung (*middellijke tegenwoordiging*). Pada perwakilan tidak langsung yang bertindak sebagai subjek hukum dalam melakukan perbuatan yang bersangkutan adalah yang mewakili sendiri dan dengan demikian akibat hukum dari perbuatannya itu hanya mengikat dirinya sendiri, oleh karena ia dalam melakukan perbuatan hukum itu tidak bertindak untuk dan atas nama pihak lain. Baru sesudah itu dilakukan perbuatan hukum berikutnya, dimana ia memindahkan hak-hak yang diperolehnya dari perbuatan hukum yang dilakukannya itu kepada orang yang sesungguhnya berkepentingan pada perbuatan hukum itu. Dengan demikian dapat dilihat dengan jelas, bahwa pada perwakilan tidak langsung unsur perwakilan hanya menyangkut hubungan intern antara yang diwakili dan yang mewakili (Tobing 1990).

Lembaga perwakilan juga mulai dikenal di negara Prancis yang pada mulanya hanya mengenal lembaga perwakilan tidak langsung (*middellijke vertegenwoordiging*), namun dengan terjadinya perkembangan yang sangat pesat dalam dunia perdagangan dan karena tuntutan lalu lintas hukum dalam berbagai bidang, maka prinsip dasar yang dianut sebelumnya lambat laun semakin ditinggalkan, untuk kemudian di dalam masyarakat dan lalu lintas hukum mulai berkembang lembaga-lembaga perwakilan, baik berupa pemberian tugas disertai pemberian wewenang (*lastgeving*), pernyataan pemberian kuasa (*machtiging*)

maupun “*volmacht*” yang semuanya itu diterjemahkan dalam bahwa Indonesia dengan satu perkataan, yakni “Kuasa” (Andasasmita 1982).

Pasal 1792 KUHPerdata memberikan batasan pemberian kuasa adalah adalah suatu persetujuan, dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya, menyelesaikan suatu urusan (Meliala 1982). Pengertian dari suatu “persetujuan” apabila didasarkan pada Pasal 1313 KUHPerdata merupakan perbuatan hukum dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya kepada satu orang lain atau lebih, dan Pasal 1338 ayat (1), menjamin kebebasan kepada pihak-pihak untuk menentukan isi daripada persetujuan itu. Kemudian makna kata-kata "untuk atas namanya", berarti bahwa yang diberi kuasa bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa, sehingga segala sebab dan akibat dari persetujuan ini menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari pemberi kuasa dalam batas-batas kuasa yang diberikan (Ichsan 1969).

Pemberian kuasa tanpa disertai kewenangan mewakili, juga termasuk pengertian yang dimaksud dalam Pasal 1792 KUHPerdata. Menurut Herlien Budiono, dalam pemberian kuasa dapat juga diberikan kewenangan mewakili, yang melahirkan perwakilan karena perjanjian (*contractuele vertegenwoordiging*) (Budiono 2012a). Ketentuan tentang *lastgeving* sebagai suatu perjanjian pemberian kuasa, juga memuat ketentuan tentang kuasa (*volmacht*). Belanda sebagai ibu

kandung dari KUHPerdata di Indonesia, telah mengakui adanya kesalahan konsep dan letak “pemberian kuasa” dalam sistematika KUHPerdata, dengan melakukan pembaharuan melalui *Nieuw Burgerlijk Wetboek Nederland* (NBW), yang membedakan antara *lastgeving* dan *volmacht*. NBW menempatkan *volmacht* dalam Buku III NBW dengan judul *Vermogensrecht in het Algemeen* (hukum kekayaan pada umumnya) dan *lastgeving* dalam Buku VII dengan judul *Bijzondere Overeenkomsten* (perjanjian-perjanjian khusus) (Budiono 2012a).

Pasal 7:414 lid (1) NBW merumuskan pengertian *lastgeving*: “*lastgeving is de overeenkomst van opdracht waarbij de ene partij, de lasthebber, zich jegens de andere partij, de lastgever, verbindt voor rekening van de lastgever een of meer rechtshandelingen te verrichten*”. (Pemberian kuasa adalah perjanjian pemberian perintah di mana pihak yang satu, penerima perintah, mengikatkan diri terhadap pihak lain, pemberi perintah, untuk atas baya pemberi perintah melakukan satu atau lebih perbuatan hukum) (Budiono 2012a).

Pasal 3:60 lid (1) NBW merumuskan pengertian *volmacht* (kuasa): “*Volmacht is de bevoegdheid die een volmachgever verleent aan een ander, de gevolmachtigde, om zijn naam rechtshandelingen te verrichten*” (kewenangan yang diberikan oleh pemberi kuasa kepada penerima kuasa untuk melakukan tindakan hukum atas nama pemberi kuasa) (Budiono 2012a).

Istilah *Lastgeving* yang dirumuskan dalam KUHPerdata mengandung 2 (dua) konsep pengertian yang berbeda, yaitu secara harfiah “*last*” terjemahannya

adalah perintah atau beban dan menurut Pasal 7:414 lid (1) NBW, pengertian *lastgeving* adalah perjanjian pemberian perintah. Karakteristik dari pengertian *lastgeving* sebagai perjanjian pemberian perintah, yaitu:

- b. *lastgeving* merupakan perjanjian sepihak, yang meletakkan kewajiban untuk melaksanakan prestasi pada salah satu pihak (*lasthebber*) dan bukan kewajiban atau kewenangan mewakili;
- c. penerima perintah (*lasthebber*) bertindak atas nama *lasthebber* sendiri dan tidak boleh bertindak sebagai wakil dari pemberi perintah (*lastgever*);
- d. penerima perintah (*lasthebber*) bertindak atas nama *lastgever*, jika ada kewenangan mewakili dari *lastgever*;
- e. jika penerima perintah (*lasthebber*) tidak melaksanakan perintah dari *lastgever*, maka *lastheber* telah melakukan wanprestasi terhadap *lastgever* (Latumeten 2017).

R. Subekti dan R Tjitrosudibio menterjemahkan, *lastgeving* dengan “pemberian kuasa” sebagai perjanjian sepihak yang melahirkan kewajiban melaksanakan prestasi pada salah satu pihak atau melahirkan kewajiban mewakili, jika ada pemberian kewenangan mewakili dalam *lastgeving*. Prinsip dasar dari *lastgeving* sebagai perjanjian pemberian kuasa, yaitu perjanjian lahir dari kata sepakat dan perjanjian memiliki asas kekuatan mengikat bagi para pihak, yang tidak dapat dicabut secara sepihak. Ketentuan Pasal 1813 KUHPdata merupakan penyimpangan dari konsep dan ketentuan pemberian kuasa sebagai perjanjian

(*lastgeving*), karena perjanjian tidak akan berakhir dengan meninggalnya, pengampuannya atau kepailitan penerima kuasa atau pemberi kuasa, kecuali dalam hal kepailitan, objek pemberian kuasa tidak masuk dalam boedel pailit. Perjanjian pemberian kuasa (*lastgeving*) tidak akan berakhir dengan meninggalnya atau pengampuannya pemberi atau penerima kuasa, tetapi diteruskan oleh para ahli warisnya atau pengampunya, kecuali dengan kepailitan penerima atau pemberi kuasa, terjadilah penyitaan umum terhadap harta kekayaan penerima kuasa atau pemberi kuasa, yang mengakibatkan berakhirnya perjanjian pemberian kuasa.

Perjanjian sebagai wujud komitmen antara dua pihak yang menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak tersebut harus memenuhi persyaratan berdasarkan Hukum Perjanjian agar dapat berlaku secara sah dan dapat dipertanggungjawabkan di hadapan hukum. Pengaturan mengenai syarat yang harus dipenuhi dalam suatu perjanjian diatur pada Pasal 1320 – Pasal 1337 KUHPerdara, Bagian Kedua dalam Bab Kedua tentang perikatan-perikatan yang dilahirkan dari kontrak atau perjanjian.

Menurut Pasal 1320 KUHPerdara, sahnya perjanjian ditentukan oleh empat syarat yaitu (Subekti 1979):

1. Kesepakatan oleh mereka yang mengikatkan dirinya.

Para pihak sepakat mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian yang akan mereka lakukan. Mereka menghendaki sesuatu yang sama namun secara timbal balik. Dalam hal jual beli, penjual menginginkan sejumlah uang dan

pembeli menghendaki sesuatu barang dari penjual. Kesepakatan menjadi tidak sah apabila diberikan karena kekhilafan, paksaan atau penipuan sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 1321 BW. Berkaitan dengan ini Miriam Darul Badruzzaman menyatakan :

Menurut Pasal 1321BW kekhilafan tidak menjadi batal kecuali mengenai hakikat barang yang menjadi objek persetujuan. Paksaan yang dimaksud disini bukanlah paksaan fisik secara berat karena kalau ini terjadi tidaklah terjadi perjanjian sama sekali. Paksaan yang dimaksud Pasal 1324 BW adalah paksaan yang menakutkan sedemikian rupa bagi orang yang berpikiran sehat yang menurutnya dapat berakibat kepada dirinya atau kekayaannya. Sedangkan penipuan menurut Pasal 1328 BW berupa tipu muslihat yang dipakai salah satu pihak yang apabila tidak ada penipuan ini maka pihak lawan tidak akan mengadakan perjanjian ini (Badruzzaman 1974).

## 2. Cakap untuk membuat perjanjian.

Pada dasarnya semua orang adalah cakap menurut hukum kecuali mereka yang termasuk dikecualikan oleh undang-undang. Menurut Pasal 1330 BW, mereka yang tidak cakap adalah

- a. Orang-orang yang belum dewasa
- b. Mereka yang ditaruh dibawah pengampuan
- c. Perempuan yang telah kawin dalam hal-hal yang ditentukan undang-undang dan pada umumnya semua orang yang oleh undang-undang dilarang untuk membuat persetujuan tertentu.

## 3. Mengenai suatu hal tertentu

Barang yang dimaksudkan dalam perjanjian harus paling sedikit ditentukan jenisnya. Bahwa barang itu sudah ada atau belum berada ditangan debitur tidak

dipersyaratkan begitu juga jumlahnya asalkan dapat ditentukan dikemudian hari.

4. Suatu sebab yang halal.

Maksud dari syarat ini bukanlah hubungan sebab akibat melainkan isi perjanjian tersebut tidak boleh termasuk dalam hal-hal yang dilarang oleh Pasal 1335 BW yaitu bukan tanpa sebab, bukan sebab yang palsu, bukan sebab yang terlarang. Perjanjian tanpa sebab terjadi jika tujuan dari perjanjian yang dibuat tidak akan tercapai. Contohnya adalah para pihak mengadakan novasi 10 atas sesuatu perikatan yang tidak ada. Sebab yang palsu adalah suatu sebab yang dibuat oleh para pihak untuk menyelubungi sebab yang sebenarnya. Sebab yang tidak halal adalah sebab yang bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan (Setiawan 1999).

Dua syarat pertama diatas termasuk ke dalam syarat subyektif. Jika syarat subyektif tidak terpenuhi maka perjanjian yang diadakan tidak lantas menjadi batal demi hukum tetapi salah satu pihak mempunyai hak meminta kepada hakim untuk membatalkan perjanjian tersebut. Selama hakim belum membatalkan perjanjian tersebut maka perjanjian tersebut tetap mengikat. Yang berhak untuk meminta pembatalan adalah pihak yang tidak cakap ketika telah cakap atau orang tua dari anak yang mengadakan perjanjian atau pengampu dari orang yang ditaruh dibawah pengampuan atau pihak yang memberikan sepakatnya secara tidak bebas. Perjanjian yang seperti ini disebut juga *voidable* atau *vernietigbaar*.



Perjanjian dapat mengalami pembatalan apabila suatu Perjanjian dibuat dengan tidak memenuhi syarat Pasal 1320 KUHPerdota. Pembatalan dapat dibedakan menjadi 2 (dua) terminologi yang memiliki konsekuensi yuridis, yaitu (Hukumonline 2010):

a. *Null and Void*

Dari awal Perjanjian itu telah batal atau dianggap tidak pernah ada apabila syarat objektif tidak dipenuhi, sehingga Perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum. Sejak semula tidak pernah dilahirkan suatu Perjanjian dan tidak pernah ada suatu perikatan.

b. *Voidable*

Apabila salah satu syarat subjektif tidak terpenuhi, Perjanjian tidak berarti batal demi hukum, melainkan salah satu pihak dapat meminta pembatalan Perjanjian tersebut kepada hakim. Adapun pihak yang berhak untuk meminta pembatalan adalah pihak yang tidak cakap atau pihak yang memberikan sepakatnya secara tidak bebas. Apabila pihak tersebut belum mengajukan pembatalan kepada hakim, perjanjian tetap mengikat para pihak.

Perbedaan atas jenis Perjanjian lahir dari adanya sistem terbuka dan asas kebebasan berkontrak dalam Hukum Perjanjian yang tercantum di dalam KUHPerdota. Hukum Perjanjian yang diatur dalam KUHPerdota menganut sistem terbuka. Adapun pengertian dari sistem terbuka adalah bahwa para pihak dalam

membuat Perjanjian diperbolehkan untuk memilih apakah akan tunduk pada ketentuan mengenai Hukum Perjanjian yang tercantum dalam KUHPerdara atau membuat ketentuan-ketentuan sendiri yang menyimpang dari KUHPerdara sesuai dengan kesepakatan dan kepentingan para pihak yang terlibat dalam Perjanjian.

Sistem terbuka tersebut melahirkan suatu asas yang dikenal dengan sebutan Asas Kebebasan Berkontrak. Dalam asas tersebut para pihak diperbolehkan untuk membuat sendiri aturan-aturan dalam Perjanjian sesuai dengan kepentingan dan kesepakatan para pihak dan tidak terbatas pada kebebasan dalam menentukan isi Perjanjian, persyaratan Perjanjian, dan pelaksanaan Perjanjian saja, melainkan juga kebebasan untuk memilih Perjanjian, serta kebebasan untuk membuat atau tidak membuat Perjanjian, dan kebebasan untuk memilih subyek Perjanjian. Asas Kebebasan Berkontrak tersebut diberlakukan selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, agama, moral, dan keadilan (Khairandy 2004).

Beberapa ketentuan dalam KUHPerdara yang menjadi dasar dari penentuan jenis Perjanjian adalah sebagai berikut:

a. Pasal 1314 KUHPerdara

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1314 KUHPerdara, perjanjian dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu perjanjian yang dibuat dengan cuma-cuma dan perjanjian yang dibuat atas beban. Perjanjian yang dibuat dengan cuma-cuma merupakan perjanjian yang salah satu pihaknya memberikan keuntungan kepada

pihak lain tanpa menerima keuntungan untuk dirinya sendiri. Sedangkan perjanjian yang dibuat atas beban adalah perjanjian yang mensyaratkan adanya keharusan bagi para pihak yang terlibat di dalam perjanjian untuk saling memberikan keuntungan. Keuntungan yang dimaksud dalam hal ini dapat diwujudkan dengan pemenuhan prestasi oleh masing-masing pihak, yaitu memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu.

b. Pasal 1319 KUHPerdara

Ketentuan Pasal 1319 KUHPerdara menyiratkan 2 (dua) jenis perjanjian, yaitu perjanjian yang mempunyai suatu nama khusus dan perjanjian yang tidak terkenal dengan suatu nama tertentu. Perjanjian yang mempunyai suatu nama khusus dikenal juga sebagai Perjanjian *Nominaat*, sedangkan Perjanjian yang tidak terkenal dengan suatu nama tertentu dikenal sebagai Perjanjian *Innominaat*.

Perjanjian *Nominaat* merupakan Perjanjian yang dikenal di dalam KUHPerdara karena diatur dan disebutkan dalam beberapa Pasal KUHPerdara misalnya perjanjian jual beli, tukar menukar, sewa menyewa, persekutuan perdata, hibah, pinjam pakai, dan penanggungan utang (Salim 2004a). sedangkan Perjanjian *Innominaat* adalah Perjanjian yang tumbuh dan berkembang di dalam praktik dan belum dikenal saat BW diundangkan (Salim 2004b). Salah satu contoh dari Perjanjian *Innominaat* adalah Perjanjian *Nominee*.

Pasal 1319 KUHPerdara mengatur bahwa semua Perjanjian tunduk pada peraturan-peraturan umum yang termuat dalam bab kedua dan bab kesatu Buku III

KUHPerdota. Dengan demikian, meskipun Perjanjian *Innominaat* tidak dikenal dalam KUHPerdota, namun dalam pelaksanaannya Perjanjian *Innominaat* harus tunduk pada ketentuan-ketentuan dalam Buku III KUHPerdota termasuk asas-asas yang terkandung di dalam BW yang berkaitan dengan Hukum Perjanjian.

Perjanjian *Innominaat* sebagai jenis Perjanjian yang tidak dikenal dengan nama tertentu juga memiliki unsur-unsur yang sama dengan Perjanjian pada umumnya, yaitu (Salim 2004b):

1. adanya unsur kaidah hukum, baik kaidah Hukum Perjanjian tertulis maupun yang tidak tertulis;
2. adanya unsur subjek hukum, yaitu para pihak dalam Perjanjian;
3. adanya unsur objek hukum, yaitu pokok prestasi dalam Perjanjian;
4. adanya unsur kata sepakat yang merupakan persesuaian pernyataan kehendak para pihak mengenai substansi dan objek Perjanjian;
5. adanya unsur hak dan kewajiban bagi para pihak sebagai akibat hukum yang timbul dari Perjanjian.

Tidak diaturnya Perjanjian *Innominaat* oleh KUHPerdota menyebabkan ketentuan yang terdapat dalam Perjanjian *Innominaat* diatur sendiri oleh para pihak berdasarkan kesepakatan bersama, dengan tetap memperhatikan asas-asas yang berlaku dalam kebebasan berkontrak. Apabila dalam pelaksanaannya kemudian ditemukan hal-hal yang tidak diatur secara khusus, atas hal tersebut berlaku ketentuan dalam KUHPerdota mengenai Perjanjian.

Suatu Perjanjian dapat berakhir dengan 10 (sepuluh) cara sebagaimana diatur dalam Pasal 1381 KUHPerdara, yaitu:

a. Karena pembayaran;

Dengan pembayaran dimaksudkan bahwa setiap pemenuhan perjanjian secara sukarela. Yang wajib membayar suatu utang bukan saja pihak yang berutang, tetapi juga pihak yang berperan sebagai penanggung utang ("*borg*"). Pasal 1332 KUHPerdara menerangkan bahwa suatu perikatan dapat dipenuhi juga oleh seorang pihak ketiga yang tidak mempunyai kepentingan, asal saja orang pihak ketiga yang bertindak atas nama dan untuk melunasi utangnya si berutang, atau jika ia bertindak atas namanya sendiri, asal ia tidak menggantikan hak-hak si berpiutang (Subekti 1979).

b. Karena penawaran pembayaran tunai, diikuti dengan penyimpanan atau penitipan;

Hal ini dilakukan apabila si berpiutang menolak pembayaran. Adapun cara-caranya adalah (Subekti 1979):

1. barang atau uang yang akan dibayarkan ditawarkan secara resmi oleh seorang notaris atau seorang juru sita pengadilan;
2. notaris atau juru sita membuat suatu perincian barang-barang atau uang yang akan dibayarkan dan kemudian pergi ke tempat kreditur untuk membayarkan utang debitur;

3. apabila pihak kreditur menerima, maka persoalan selesai, namun jika menolak, pihak notaris atau juru sita telah menyiapkan suatu proses verbal dan mempersilakan kreditur untuk menandatangani;
4. debitur dihadapan pengadilan meminta untuk mengesahkan penawaran pembayaran yang telah dilakukan tersebut. Setelah penawaran pembayaran tersebut disahkan, maka barang atau uang yang akan dibayarkan itu disimpan atau dititipkan kepada Panitera Pengadilan Negeri dan dengan demikian hapuslah utang piutang yang terjadi.

c. Karena pembaharuan utang;

Berdasarkan Pasal 1413 KUHPerdata terdapat tiga macam cara untuk melaksanakan suatu pembaharuan utang atau novasi, yaitu (Subekti 1979):

1. apabila seorang yang berutang membuat suatu perikatan utang baru guna orang yang menghutangkannya, yang menggantikan utang lama yang dihapuskan karenanya;
2. apabila seorang berutang baru ditunjuk untuk menggantikan orang berutang lama, yang oleh si berpiutang dibebaskan dari perikatannya;
3. apabila sebagai akibat suatu perjanjian baru, seorang kreditur baru ditunjuk untuk menggantikan kreditur lama, terhadap siapa si berutang dibebaskan dari perikatannya.

d. Karena perjumpaan utang atau kompensasi;

Cara ini adalah suatu cara penghapusan utang dengan jalan memperjumpakan atau memperhitungkan utang piutang secara timbal balik antara kreditur dan debitur, sebagaimana diatur dalam Pasal 1424 KUHPerduta.

e. Karena percampuran utang;

Apabila kedudukan sebagai orang berpiutang (kreditur) dan orang berutang (debitur) berkumpul pada satu orang, maka terjadilah demi hukum suatu percampuran utang dengan mana utang-piutang itu dihapuskan (Subekti 1979).

f. Karena pembebasan utangnya;

Pengembalian sepucuk tanda piutang asli secara sukarela oleh si berpiutang kepada si berutang, merupakan suatu bukti tentang pembebasan utangnya, bahkan terhadap orang-orang lain yang turut berutang secara tanggung-menanggung.

g. Karena musnahnya barang yang terutang;

Jika barang tertentu yang menjadi objek perjanjian musnah, tidak dapat lagi diperdagangkan, atau hilang, hingga sama sekali tidak diketahui apakah barang itu masih ada, maka hapuslah perikatannya. Asalkan objek perjanjian itu musnah atau hilang di luar kesalahan si berutang dan sebelum ia lalai menyerahkannya.

h. Karena kebatalan atau pembatalan;

Dasar dari hal ini adalah Pasal 1446 KUHPerduta mengenai tidak terpenuhinya unsur subjektif dalam perjanjian, dan Pasal 1320 KUHPerduta mengenai syarat

sah perjanjian. Permohonan pembatalan perjanjian yang tidak terpenuhi syarat subjektifnya dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu:

1. secara aktif menuntut pembatalan perjanjian di hadapan hakim;
2. secara pembelaan, yaitu menunggu sampai digugat di hadapan hakim untuk memenuhi perjanjian dan kemudian mengajukan kekurangan perjanjian tersebut.

i. Karena berlakunya suatu syarat batal; dan

Pada waktu melaksanakan suatu perjanjian bersyarat, keberlangsungan perjanjian dimaksud digantungkan pada suatu kondisi yang akan datang dan belum tentu akan terjadi. Dimana syarat tersebut dapat menanggukkan lahirnya perikatan sehingga terjadinya peristiwa yang diperjanjikan, atau dapat membatalkan perjanjian tersebut.

j. Karena lewatnya waktu.

Dasar hukum dari hal ini adalah Pasal 1946 KUHPerdara yang menyatakan bahwa daluwarsa adalah suatu alat untuk memperoleh sesuatu atau untuk dibebaskan dari suatu perikatan dengan lewatnya suatu waktu tertentu dan atas syarat-syarat yang ditentukan oleh undang-undang (Subekti 1979).

Sepuluh cara tersebut masih belum lengkap, menurut Subekti masih ada cara-cara yang tidak disebutkan, misalnya berakhirnya suatu ketetapan waktu dalam suatu perjanjian atau meninggalnya salah satu pihak dalam perjanjian (Subekti 1979).



Pada umumnya suatu pemberian kuasa merupakan perjanjian sepihak dalam arti bahwa kewajiban untuk melaksanakan prestasi hanya terdapat pada satu pihak saja, yaitu penerima kuasa (Budiono 2012b). Kuasa adalah pernyataan, dengan mana seseorang memberikan wewenang kepada bahwa yang diberi kuasa itu berwenang untuk mengikat pemberi kuasa secara langsung dengan pihak lain, sehingga dalam hal ini perbuatan hukum yang dilakukan oleh penerima kuasa berlaku secara sah sebagai perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemberi kuasa sendiri. Dengan perkataan lain, penerima kuasa dapat berwenang bertindak dan/atau berbuat seolah-olah ia adalah orang yang memberikan kuasa itu.

Pasal 1792 KUHPerdara memberikan batasan (definisi) mengenai “*lastgeving*”, dimana dikatakan, bahwa “*lastgeving*” adalah suatu persetujuan, dengan mana seseorang memberikan kekuasaan (*macth*) kepada orang lain yang menerimanya untuk atas namanya melakukan suatu urusan”. Perkataan-perkataan “suatu urusan” (*een zaak*) pada umumnya diartikan sebagai suatu perbuatan hukum, sedang perkataan-perkataan “atas namanya” mengandung arti bahwa penerima kuasa bertindak mewakili pemberi kuasa (Andasmita 1982). Berdasarkan gambaran hubungan seperti yang dikemukakan di atas, maka dapat dilihat bahwa yang diikat dengan penyelenggaraan/pelaksanaan urusan itu adalah pemberi kuasa dan bukan si penerima kuasa. Dengan perkataan lain, akibat hukum dari pemberian kekuasaan itu yang timbul dari penyelenggaraan urusan itu menimpa diri pemberi kuasa.

Secara umum, pemberian kuasa tunduk pada prinsip hukum yang diatur dalam Bab XVI, Buku III KUHPerdara, sedang aturan khususnya diatur dan tunduk pada ketentuan hukum acara yang digariskan HIR dan RBG. Untuk memahami pengertian kuasa secara umum, dapat dirujuk Pasal 1792 KUHPerdara. Bertitik tolak dari ketentuan pasal tersebut, dalam perjanjian kuasa, terdapat dua pihak, yang terdiri dari:

1. Pemberi kuasa atau *lastgever (instruction, mandate)*;
2. Penerima kuasa atau disingkat kuasa, yang diberi perintah atau mandat melakukan sesuatu untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Lembaga hukumnya disebut pemberian kuasa atau *lastgeving (volmacht, full power)*, jika:

- 1) Pemberi kuasa melimpahkan perwakilan atau mewakilkan kepada penerima kuasa untuk mengurus kepentingannya, sesuai dengan fungsi dan kewenangan yang ditentukan dalam surat kuasa;
- 2) Dengan demikian, penerima kuasa (*lasthebber, mandatory*) berkuasa penuh, bertindak mewakili pemberi kuasa terhadap pihak ketiga untuk dan atas nama pemberi kuasa;
- 3) Oleh karena itu, pemberi kuasa bertanggungjawab atas segala perbuatan kuasa, sepanjang perbuatan yang dilakukan kuasa tidak melebihi wewenang yang diberikan pemberi kuasa (Harahap 2017).

Pada dasarnya, pasal-pasal yang mengatur pemberian kuasa, tidak bersifat imperatif. Apabila para pihak menghendaki, dapat disepakati selain yang digariskan dalam undang-undang. Misalnya, para pihak dapat menyepakati agar pemberian kuasa tidak dapat dicabut kembali (*irrevocable*). Hal ini dimungkinkan, karena pada umumnya pasal-pasal hukum perjanjian, bersifat mengatur (*aanvullend recht*) (Harahap 2017).

Terdapat beberapa sifat pokok yang dianggap penting untuk diketahui dalam kuasa, antara lain sebagai berikut:

### 3. Penerima Kuasa langsung berkapasitas sebagai Wakil Pemberi Kuasa

Pemberian kuasa tidak hanya bersifat mengatur hubungan internal antara pemberi kuasa dan penerima kuasa. Akan tetapi, hubungan hukum itu langsung menerbitkan dan memberi kedudukan serta kapasitas kepada kuasa menjadi wakil penuh (*full power*) pemberi kuasa, yaitu:

- a. Memberi hak dan kewenangan (*authority*) kepada kuasa, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa terhadap pihak ketiga;
- b. Tindakan kuasa tersebut langsung mengikat kepada diri pemberi kuasa, sepanjang tindakan yang dilakukan kuasa tidak melampaui batas kewenangan yang dilimpahkan pemberi kuasa kepadanya;
- c. Dalam ikatan hubungan hukum yang dilakukan kuasa dengan pihak ketiga, pemberi kuasa berkedudukan sebagai pihak materiil atau principal atau

pihak utama, dan penerima kuasa berkedudukan dan berkapasitas sebagai pihak formil. Akibat hukum dari hubungan yang demikian segala tindakan yang dilakukan kuasa kepada pihak ketiga dalam kedudukannya sebagai pihak formil, mengikat kepada pemberi kuasa sebagai principal (pihak materiil).

#### 4. Pemberi Kuasa bersifat Konsensual

Sifat perjanjian atau persetujuan kuasa adalah konsensual (*consensuale overeenkomst*) yaitu perjanjian berdasarkan kesepakatan (*agreement*) dalam arti:

- a. Hubungan pemberian kuasa, bersifat partai yang terdiri dari pemberi dan penerima kuasa;
- b. Hubungan hukum itu dituangkan dalam perjanjian pemberian kuasa, berkekuatan mengikat sebagai persetujuan di antara mereka (kedua belah pihak);
- c. Oleh karena itu, pemberian kuasa harus dilakukan berdasarkan pernyataan kehendak yang tegas dari kedua belah pihak.

Pasal 1792 maupun Pasal 1793 ayat (1) KUHPdata menyatakan pemberian kuasa selain didasarkan atas persetujuan kedua belah pihak, dapat dituangkan dalam bentuk akta otentik atau di bawah tangan maupun dengan lisan. Namun demikian tanpa mengurangi penjelasan di atas, berdasarkan Pasal 1793 a (2) KUHPdata, penerimaan kuasa dapat terjadi secara diam-diam dan hal itu dapat

disimpulkan dari pelaksanaan kuasa itu oleh pemberi kuasa. Akan tetapi, cara diam-diam ini, tidak dapat diterapkan dalam pemberian kuasa khusus.

Perjanjian pemberian kuasa merupakan salah satu jenis perjanjian bernama. Oleh karena itu, perjanjian pemberian kuasa ini diatur dalam Pasal 1792 sampai dengan Pasal 1819 KUHPerduta. Pengertian perjanjian pemberian kuasa menurut Pasal 1792 KUHPerduta adalah: "suatu perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada orang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan". Yang dimaksud dengan menyelenggarakan suatu urusan adalah melakukan suatu perbuatan hukum, yaitu tindakan subjek hukum yang dapat menimbulkan suatu akibat hukum yang dikehendaki oleh pelaku.

Pada perjanjian pemberian kuasa terdapat 2 (dua) pihak, yaitu:

1. Pihak yang memberi kuasa yang biasa disebut pemberi kuasa.
2. Pihak yang menerima kuasa yang biasa disebut kuasa/juru kuasa/penerima kuasa.

Unsur yang membedakan antara pemberian kuasa dengan *zaakwarneming* adalah bahwa untuk mewakili urusan orang lain diharuskan seseorang itu berbuat dengan sukarela (kesediaan menolong tanpa imbalan) tanpa mendapat perintah untuk itu, sedangkan pemberian kuasa sebaliknya, yaitu disyaratkan adanya suatu perintah.

Si juru kuasa melakukan perbuatan hukum tersebut atas nama atau mewakili pemberi kuasa, artinya bahwa apa yang dilakukan oleh si kuasa adalah atas

tanggung si pemberi kuasa dan segala hak dan kewajiban yang timbul dari perbuatan yang dilakukan si kuasa menjadi hak dan kewajiban orang yang memberi kuasa (Subekti 1984).

Pemberian kuasa menerbitkan perwakilan, yaitu adanya seorang yang mewakili orang lain untuk melakukan suatu perbuatan hukum. Dengan demikian maka ada perwakilan yang dilahirkan oleh undang-undang dan ada perwakilan yang dilahirkan dari sebuah perjanjian. Cara pemberian kuasa menurut Pasal 1793 KUHPerdara meliputi:

1. Diberikan dan diterima melalui:
  - a. Suatu akta umum;
  - b. Suatu tulisan di bawah tangan;
  - c. Sepucuk surat;
  - d. Secara lisan
2. Dilakukan secara diam-diam yang disimpulkan dari pelaksanaan kuasa oleh penerima kuasa.

Pemberian kuasa pada kondisi tertentu terikat pada syarat-syarat formil, yaitu dalam hal:

1. Surat kuasa yang harus otentik:
  - a. Kuasa perkawinan (Pasal 79 KUH Perdata).
  - b. Kuasa menghibahkan (Pasal 1682 KUH Perdata).
  - c. Kuasa melakukan hypotek (Pasal 1171 KUH Perdata).

2. Surat kuasa yang ditandatangani dengan cap jempol, tandatangan tersebut harus dilegalisir oleh pejabat yang berwenang, karena cap jempol tanpa legalisir dari pejabat yang berwenang bukan merupakan tandatangan. Yang berhak memberi legalisir adalah Camat, Bupati, Walikota, dan notaris.
3. Pemberi kuasa diluar negeri harus dilegalisir oleh kedutaan besar luar negeri.
4. Kuasa dengan lisan, diam-diam, dan melalui surat biasa, harus dinyatakan dengan tegas dimuka Pengadilan, jika diberikan kepada advokat untuk suatu kepentingan dimuka persidangan.

Pada surat kuasa khusus si penerima kuasa dilarang melakukan sesuatu apa pun yang melampaui kuasa yang diberikan kepadanya (Pasal 1797 KUHPerdara). Dengan kata lain, tindakan penerima kuasa hanya terbatas pada hal-hal yang dikuasakan kepadanya. Apabila ketentuan ini dilanggar maka apa yang dilakukan oleh si penerima kuasa (yang melanggar) adalah menjadi tanggungannya sendiri. Di samping itu juga, si pemberi kuasa dapat menuntut ganti rugi dari si juru kuasa atau menuntut pembatalan perjanjian. Bahwa jika urusannya tidak berhasil, tidak dapat dipersalahkan kepada si kuasa asalkan ia telah mengerjakan kuasa itu dengan sebaik-baiknya dan bertindak dalam batas wewenangnya sehingga si pemberi kuasa harus tetap memenuhi kewajibannya terhadap si kuasa.

Jenis pemberian kuasa berdasarkan sifatnya dibedakan menjadi 2 (dua) sebagaimana diatur dalam Pasal 1794 KUHPerdara, yaitu:

1. Pemberian kuasa yang terjadi dengan cuma-cuma. Di sini penerima kuasa secara suka rela tanpa meminta imbalan menguruskan kepentingan si pemberi kuasa.
2. Pemberian kuasa yang terjadi dengan upah (harus diperjanjikan). Di sini penerima kuasa meminta imbalan dalam hal menguruskan kepentingan si pemberi kuasa. Dalam hal pemberian upah dapat dilakukan dengan 2 (dua) kemungkinan, yaitu:
  - a. Upah ditentukan secara tegas dalam perjanjian (ditentukan jumlahnya secara tegas dan jelas);
  - b. Upah tidak ditentukan secara tegas dalam perjanjian, maka si kuasa tidak boleh meminta upah yang melebihi ketentuan Pasal 411 KUHPerdara untuk seorang wali, yaitu:
    - 1) 3% dari segala penerimaan;
    - 2) 2% dari segala pengeluaran;
    - 3) 1,5% dari jumlah modal yang diterima.

Seiring dengan perkembangan zaman, ketentuan Pasal 1794 KUHPerdara sudah ditinggalkan oleh suatu kebiasaan sehingga keadaan menjadi sebaliknya, yaitu yang umum adalah memakai upah kecuali kalau sudah disepakati bahwa kuasa itu diterima dan akan dijalankan dengan cuma-cuma.

Kewajiban kuasa atau juru kuasa atau penerima kuasa sebagaimana diatur dalam Pasal 1800-1806 KUHPerdara, yaitu:



3. Melaksanakan kuasanya (selama kuasa yang dilimpahkan masih secara sah melekat kepadanya):
  - a. Menanggung segala biaya;
  - b. Menanggung kerugian;
  - c. Menanggung segala bunga yang dapat timbul karena tidak dilaksanakannya kuasa itu.
4. Menyelesaikan urusan yang telah mulai dikerjakannya pada waktu pemberi kuasa meninggal dunia.
5. Bertanggung jawab terhadap perbuatan-perbuatan yang dilakukan dengan sengaja.
6. Bertanggung jawab terhadap kelalaian-kelalaian yang dilakukan dalam menjalankan kuasanya.
7. Memberi laporan tentang apa yang telah diperbuatnya.
8. Memberikan perhitungan kepada pemberi kuasa tentang segala apa yang telah diterimanya berdasarkan kuasa (termasuk apa yang diterimanya itu tidak seharusnya dibayar kepada si pemberi kuasa).
9. Bertanggung jawab untuk kuasa substitusinya:
  - a. Jika ia tidak diberikan kekuasaan untuk menunjuk substitusinya.
  - b. Jika kekuasaan itu telah diberikan kepadanya tanpa penyebutan seorang tertentu, sedangkan orang yang dipilihnya itu ternyata tidak cakap atau tidak mampu. Si pemberi kuasa dapat secara langsung meminta orang yang

ditunjuk oleh penerima kuasa sebagai penggantinya. Yang dimaksud hak substitusi adalah hak seorang juru kuasa untuk menunjuk orang lain sebagai penggantinya dalam melaksanakan kuasanya.

10. Dalam hal penerima kuasa lebih dari satu orang, maka mereka tidak tanggung-menanggung.
11. Membayar bunga atau uang-uang pokok yang dipakainya guna keperluan sendiri (bunga yang dimaksud adalah bunga moration).
12. Tidak bertanggung jawab terhadap apa yang terjadi di luar batas kuasa itu, kecuali jika ia secara pribadi telah mengikatkan diri untuk itu.

Kewajiban pemberi kuasa sebagaimana diatur dalam Pasal 1807-1812

KUHPerdata meliputi:

1. Memenuhi perikatan-perikatan yang dibuat oleh penerima kuasa menurut kuasa yang telah dilimpahkan kepadanya.
2. Terikat dengan apa yang dilakukan oleh penerima kuasa di luar yang dikuasakan kepadanya, sepanjang mengenai hal tersebut telah disetujuinya. Secara tegas atau secara diam-diam.
3. Mengembalikan kepada penerima kuasa persekot-persekot dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan oleh penerima kuasa untuk menjalankan kuasa yang dilimpahkan kepadanya.
4. Membayar upah penerima kuasa yang telah diperjanjikan.

5. Memberi ganti rugi kepada penerima kuasa tentang kerugian-kerugian yang diderita penerima kuasa selama menjalankan kuasanya.
6. Membayar bunga (bunga yang dimaksud adalah bunga *moratoire*) atau persekot-persekot yang telah dikeluarkan oleh penerima kuasa, terhitung mulai dari dikeluarkannya persekot-persekot itu.
7. Dalam pemberian kuasa yang dilakukan secara kolektif oleh para pemberi kuasa, maka masing-masing pemberi kuasa bertanggung jawab seluruhnya terhadap penerima kuasa mengenai segala akibat dari pemberi kuasa itu (tanggung renteng).
8. Penerima kuasa berhak menahan segala apa yang menjadi kepunyaan pemberi kuasa yang berada di tangannya, sampai dibayar lunas segala hak-hak penerima kuasa (hak retensi) (Tjandra 1999).

Pasal 1792 KUHPerdara memberikan rumusan tentang pemberian kuasa, yaitu: “Pemberian kuasa adalah suatu persetujuan dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.” Kata “persetujuan” menunjukkan pemberian kuasa menganut konsep sebagai perjanjian (*lastgeving*), di mana ketentuan syarat-syarat sahnya suatu perjanjian dan asas-asas hukum yang fundamental, yaitu asas konsensualisme, asas kebebasan berkontrak dan asas kekuatan mengikat, berlaku bagi perjanjian pemberian kuasa. Kata “untuk dan atas nama” ditafsirkan bahwa dalam perjanjian pemberian kuasa, selalu melahirkan

perwakilan, yang membawa akibat bahwa ketentuan *lastgeving* berlaku bagi pemberian kuasa yang melahirkan perwakilan (*volmacht*) (Latumeten 2017). Selanjutnya, rumusan dalam Pasal 1792 KUHPerdara tentang “menyelenggarakan suatu urusan” dimaknai melakukan suatu perbuatan hukum, yaitu suatu perbuatan yang mempunyai atau melahirkan suatu akibat hukum. Dengan demikian pemberian kuasa tersebut dimaksudkan pemberian wewenang untuk melakukan suatu perbuatan hukum untuk kepentingan dan atas nama pemberi kuasa.

Pemberian kuasa tidak terikat terhadap formalitas tertentu baik cara pemberian kuasa maupun bentuknya, sebagaimana yang telah dirumuskan dalam Pasal 1793 KUHPerdara, yaitu: “Kuasa dapat diberikan dan diterima dalam suatu akta umum, dalam suatu tulisan di bawah tangan, bahkan dalam sepucuk surat ataupun dengan lisan”. Penerimaan suatu kuasa dapat pula terjadi secara diam-diam dan disimpulkan dari pelaksanaan kuasa itu oleh si kuasa”. Pemberian kuasa tersebut merupakan pemberian kuasa yang bersifat umum, sehingga tidak memerlukan formalitas khusus, lain halnya dengan pemberian kuasa yang bersifat khusus seperti yang di atur pada Pasal 1795 KUHPerdara bahwa pemberian kuasa dapat dilakukan secara khusus yaitu mengenai hanya satu kepentingan tertentu atau lebih, atau secara umum yaitu meliputi segala kepentingan si pemberi kuasa. Yang mana perbuatan ini hanya dapat dilakukan oleh seorang pemilik, diperlukan suatu pemberian kuasa dengan kata-kata yang tegas.

Seorang kuasa menerima kuasa dari pemberi kuasa hanya dalam hubungan intern antara pemberi kuasa dan penerima kuasa, dimana penerima kuasa tidak berhak mewakili pemberi kuasa untuk melakukan hubungan dengan pihak ketiga, maka perjanjian kuasa ini tidak melahirkan suatu perwakilan. Artinya bahwa pemberian kuasa merupakan suatu perjanjian yang melahirkan perwakilan, yaitu adanya orang yang mewakili orang lain untuk melakukan perbuatan hukum.

Mengenai pemberian kuasa dapat dilakukan dengan akta otentik, dalam bentuk tulisan di bawah tangan, dan dengan lisan. Pemberian kuasa dengan akta otentik adalah suatu pemberian kuasa yang dibuat antara pemberi kuasa dan penerima kuasa, artinya perjanjian kuasa itu dibuat di muka dan di hadapan notaris. Pemberian kuasa dalam bentuk tulisan di bawah tangan merupakan perjanjian pemberian kuasa yang dibuat secara tertulis antara pemberi kuasa dan penerima kuasa, sedangkan perjanjian pemberian kuasa secara lisan merupakan perjanjian pemberian kuasa artinya pihak pemberi kuasa memberikan kuasa secara lisan kepada peneriman kuasa tentang hal yang dikuasakannya (Salim 2007).

Penerima kuasa menjalankan kekuasaan yang diberikan oleh penerima kuasa tidak boleh bertindak melampaui batas yang diberikan kepadanya oleh penerima kuasa. Oleh karena tindakan dari pemegang kuasa itu sebenarnya mewakili, demikian untuk dan atas nama pemberi kuasa, maka pemberi kuasa berhak untuk menggugat secara langsung dan menuntut orang ketiga, dengan siapa pemegang kuasa telah bertindak dalam kedudukannya, agar perjanjian yang

bersangkutan dipenuhinya. Dalam hal pemberi kuasa berkewajiban untuk memenuhi semua perikatan yang telah diberikan oleh pemegang kuasa. Kewajiban tersebut sesuai dengan kekuasaan yang telah diberikan olehnya kepada pemegang kuasa itu. Penerima kuasa berkewajiban untuk antara lain terus melaksanakan tugasnya sebagai pemegang kuasa hingga selesai.

Selama penerima kuasa belum dibebaskan untuk itu (kuasanya belum dicabut/terpenuhi/berakhir), maka penerima kuasa bertanggung jawab atas kelalaian dalam menjalankan kuasanya itu. Penerima kuasa juga diwajibkan untuk melaporkan serta memberikan perhitungan kepada pemberi kuasa atas apa yang telah dikerjakannya sebagai penerima kuasa. Penerima kuasa bertanggung jawab terhadap orang lain/atau orang ketiga yang telah ditunjuknya untuk melaksanakan kekuasaan yang telah diberikan oleh pemberi kuasa akan tetapi orang yang ditunjuknya itu ternyata tidak cakap melaksanakan kekuasaan tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1813 KUHPerdara, berakhirnya pemberian kuasa disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut:

- a. Penarikan kembali kuasa dari penerima kuasa oleh pemberi kuasa

Penarikan kembali suatu kuasa dilakukan oleh pihak pemberi kuasa yang dibuat secara tertulis dan dibubuhkan tanda tangan. Kemudian, surat penarikan kuasa tersebut diberikan kepada penerima kuasa disertai dengan penarikan surat kuasa. Tujuan diberitahukannya mengenai penarikan surat kuasa ini untuk

menghindari akan terjadinya kemungkinan tindak kecurangan yang dilakukan oleh penerima kuasa.

b. Pemberitahuan tentang penghentian pemberian kuasa oleh penerima kuasa

Penghentian pemberian kuasa dapat juga dilakukan oleh seorang penerima kuasa. Penghentian ini diberikan kepada pihak pemberi kuasa lisan. Akan tetapi, pemberitahuan akan penghentian ini biasanya dilakukan untuk suatu tindakan yang dimungkinkan tidak akan menimbulkan kerugian bagi pemberi kuasa. Penghentian pemberian kuasa yang dilakukan oleh penerima kuasa ini berdasarkan ketentuan Pasal 1817 KUHPerdara, penerima kuasa dapat membebaskan diri dari kuasanya dengan melakukan pemberitahuan mengenai penghentian penerimaan kuasa yang diterimanya kepada pemberi kuasa. Seorang penerima kuasa yang melakukan penghentian penerimaan kuasa ini apabila menimbulkan suatu kerugian bagi pemberi kuasa maka seorang penerima kuasa diwajibkan untuk mengganti kerugian yang diderita oleh pemberi kuasa. Dan apabila penghentian penerimaan kuasa ini dikarenakan penerima kuasa tidak mampu untuk melakukan hal-hal yang dikuasakan kepadanya dan tidak menimbulkan kerugian bagi pemberi kuasa maka penerima kuasa tidak diwajibkan untuk memberikan ganti rugi.

c. Meninggalnya Pemberi Kuasa atau Penerima Kuasa

Pasal 1818 KUHPerdara menjelaskan bahwa jika pemberi kuasa meninggal dan pihak penerima kuasa tidak mengetahui akan hal tersebut, maka hal-hal yang

dikuasakan kepadanya tetap sah. Dan jika penerima kuasa melakukan suatu perikatan dengan pihak ketiga beriktikad baik maka hal tersebut harus tetap dipenuhi. Dalam Pasal 1819 KUHPerdara diatur lebih lanjut yaitu jika penerima kuasa meninggal, maka ahli waris dari pihak penerima kuasa harus memberitahukan kepada pemberi kuasa. Dan untuk selanjutnya ahli waris dari penerima kuasa perlu untuk mengambil tindakan-tindakan yang perlu untuk dilakukan agar kuasa yang diberikan dapat terselesaikan. Hal ini dikarenakan, jika tidak dilakukan maka dengan alasan yang kuat pihak pemberi kuasa dapat menuntut ganti rugi dan bunga.

d. Menikahnya Perempuan Pemberi Kuasa atau Penerima Kuasa

Dalam hal ini, mengenai menikahnya seorang perempuan baik pemberi maupun penerima kuasa, dan dengan lahirnya yurisprudensi yang menganggap bahwa seorang perempuan yang bersuami sepenuhnya cakap hukum, sehingga ketentuan mengenai menikahnya seorang perempuan dengan sendirinya tidak berlaku lagi.

Isi pemberian kuasa ditentukan oleh pihak pemberi kuasa. Pemberian kuasa bisanya memberikan kuasa kepada penerima kuasa untuk mewakilinya, baik di luar pengadilan maupun di muka pengadilan. Mengenai isi pemberian kuasa dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu pemberian kuasa secara khusus dan pemberian kuasa secara umum, pemberian kuasa yang dirumuskan dalam kata-kata umum hanya meliputi perbuatan-perbuatan yang bersifat kepengurusan (*beheren*),



sedangkan pemberian kuasa secara khusus yaitu untuk perbuatan-perbuatan yang dimaksud memindahtangankan benda-benda, untuk meletakkan hipotik atau Hak Tanggungan, melakukan perdamaian dan lain sebagainya hanya dapat dilakukan oleh pemilik.

Didalam pemasangan dan pendaftaran Hak Tanggungan dalam kondisi tertentu diperlukan adanya pembuatan SKMHT terlebih dahulu yang mana hal ini terjadi terkait dengan kondisi objek Hak Tanggungan. Perbuatan hukum dalam pembuatan SKMHT merupakan salah satu bentuk persetujuan atau perjanjian, maka tentunya pemberian kuasa tersebut mengikat pemberi kuasa dan penerima kuasa untuk dapat melaksanakan perbuatan hukum yang disepakati. Daya ikat persetujuan tersebut merupakan bentuk pengakuan terhadap persetujuan itu sendiri. Menurut Munir Fuady, *pacta convent quae neque contra leges neque dalomalo inita sunt omnimodo observanda sunt* yaitu mengikatnya secara hukum dari suatu persetujuan yang dibuat secara legal dan tidak berasal dari penipuan harus sepenuhnya diikuti. Lebih lanjut disebutkan bahwa kontrak seperti itu mengikat para pihak yang membuatnya, dimana kekuatan mengikatnya setara dengan kekuatan mengikatnya sebuah undang-undang (Fuady 2013).

Ketentuan yang mengatur tentang SKMHT tidak bisa dilepaskan dari praktek-praktek pemberian kuasa memasang hipotek (SKMH) yang ada sebelum UUHT diundangkan. SKMHT yang dibuat oleh Notaris atau PPAT akan ditindaklanjuti dengan pembuatan AktaPemberian Hak Tanggungan (APHT) yang

dibuat dihadapan PPAT. SKMHT memiliki batas waktu berlaku dan wajib untuk segera diikuti pembuatan APHT.

### **3.2. Pejabat Umum Yang Berwenang Membuat SKMHT Dalam Undang-Undang Hak Tanggungan**

#### **3.2.1. Notaris Selaku Pejabat Umum Dalam Perspektif KUHPerdata**

Perkembangan kehidupan bermasyarakat membuat hukum harus berkembang untuk menyeimbangkan salah satu hukum yang berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat adalah hukum perdata. Interaksi dari para masyarakat kemudian menimbulkan kebutuhan akan alat bukti atas peristiwa hukum yang terjadi, alat bukti merupakan titik sentral dari segala kegiatan yang dilakukan masyarakat. Pasal 1866 KUHPerdata mengenal macam-macam alat bukti dalam perkara perdata yang terdiri dari: bukti tulisan, bukti dengan saksi-saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan, dan sumpah. Pembuktian merupakan salah satu langkah dalam proses perkara perdata. Pembuktian diperlukan karena adanya bantahan atau penyangkalan dari pihak lawan atau untuk membenarkan sesuatu hak yang menjadi sengketa. Bahwa bukti tulisan dalam perkara perdata adalah merupakan bukti yang utama, karena dalam lalu lintas keperdataan sering kali orang dengan sengaja menyediakan suatu bukti yang dapat dipakai kalau timbul suatu perselisihan dan bukti tadi lazimnya atau biasanya berupa tulisan (Ellise T. Sulastini; Aditya Wahyu 2011).

Alat bukti tulisan kemudian dibagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu akta dan surat bukan akta. Alat bukti akta selanjutnya dibagi menjadi akta autentik dan akta dibawah tangan. Akta adalah surat sebagai alat bukti yang diberi tandatangan yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Mengenai bukti tulisan termasuk didalamnya adalah suatu akta otentik, yaitu suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang dikehendaki oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta itu, ditempat dimana akta itu dibuat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1868 KUHPerdara. Pejabat umum yang dimaksud adalah notaris, hakim, juru sita pada suatu pengadilan, pegawai catatan sipil dan pejabat lelang. Dalam hal akta notaris yang berhak membuat akta otentik adalah Notaris, karena notaris telah ditunjuk sebagai satu-satunya pejabat umum yang berhak membuat semua akta otentik, kecuali peraturan perundang-undangan mengatur lain.

Lebih lanjut Pasal 1870 KUHPerdara menyatakan “suatu akta otentik memberikan kepada para pihak yang membuatnya suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat didalamnya”. Dengan adanya rumusan itu, maka hakim tidak perlu lagi menguji kebenarannya atau dengan kata lain, akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna secara lahiriah baik formal maupun materiil. Bagi hakim akta dibawah tangan merupakan alat bukti bebas sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1881 ayat 2 KUHPerdara, artinya hakim bebas

untuk menentukan apakah alat bukti tersebut dapat diterima atau tidak, sebab akta dibawah tangan tidak memiliki kekuatan pembuktian seperti halnya akta otentik. Suatu akta dibawah tangan akan memiliki kekuatan pembuktian formal dan materiil, apabila kedua belah pihak dalam akta telah mengakui kebenarannya (Arman 2011).

Akta otentik sebagai asas berlaku sebagai asas berlaku *acta publica probant sese ipsa*, yang berarti suatu akta yang tampak lahirnya sebagai akta serta memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, maka akta itu berlaku atau dianggap sebagai akta otentik, hal ini berarti tanda tangan pejabat dianggap sebagai aslinya, sampai ada pembuktian sebaliknya. Jika ada yang menyangkal maka beban pembuktian terletak pada pihak yang menyangkal akta tersebut. Apabila disangkal oleh pihak lawan, maka pihak yang menyangkal yang harus membuktikan. Selama belum ada bukti yang bertentangan (sebaliknya), segala apa yang dimuat dalam akta tersebut harus dianggap benar, sehingga walaupun akta otentik merupakan alat bukti sempurna, masih dapat digugurkan dengan bukti lawan yang kuat. Berbeda halnya dengan akta dibawah tangan dimana jika disangkal maka yang harus membuktikan kebenarannya adalah pihak yang mengajukan akta dibawah tangan tersebut, ketentuan ini terikat pada ketentuan khusus yang diatur dalam Pasal 138 HIR, 164 Rbg dan 148 Rv.

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan penuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Sebagai alat

bukti yang sempurna maksudnya adalah kebenaran yang dinyatakan di dalam akta notaris itu tidak perlu dibuktikan dengan dibantu alat bukti yang lain. Undang-undang memberikan kekuatan pembuktian demikian itu atas akta tersebut karena akta itu dibuat oleh atau dihadapan notaris sebagai pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah dan diberikan wewenang serta kewajiban untuk melayani publik/kepentingan umum dalam hal-hal tertentu, oleh karena itu notaris ikut melaksanakan kewibawaan pemerintah (Adjie 2008a).

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik sebagai alat pembuktian yang sempurna. Notaris adalah kepanjangan tangan Negara dimana ia menunaikan sebagian tugas negara dibidang hukum perdata. Negara dalam rangka memberikan perlindungan hukum dalam bidang hukum privat kepada warga negara yang telah melimpahkan sebaigian wewenangnya kepada Notaris untuk membuat akta otentik. Oleh karena itu, ketika menjalankan tugasnya, Notaris wajib diposisikan sebagai pejabat umum yang mengemban tugas.

Kehadiran Jabatan Notaris sangat dinantikan untuk memberikan jaminan kepastian atas transaksi bisnis yang dilakukan para pihak, sifat otentik atas akta yang dibuat oleh Notaris merupakan wujud kepastian hukum bagi para pihak yang melakukan perbuatan hukum. Jabatan Notaris lahir karena masyarakat membutuhkannya, bukan jabatan yang sengaja diciptakan kemudian baru disosialisaikan kepada khlayak. Jabatan Notaris ini tidak ditempatkan di lembaga yudikatif, eksekutif ataupun yudikatif karena Notaris diharapkan memiliki posisi

netral. Jabatan Notaris diadakan atau kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum (Afifah 2017).

Notaris merupakan lembaga yang ada dalam masyarakat dan timbul karena adanya kebutuhan anggota masyarakat yang melakukan suatu perbuatan hukum, yang menghendaki adanya suatu alat bukti tertulis jika ada sengketa atau permasalahan, agar dapat dijadikan bukti yang paling kuat dipengadilan. Untuk alasan itulah, anggota masyarakat membutuhkan Notaris untuk membuat akta otentik (Tedjosaputro 1995). Menurut Herlien Budiono, dalam lalu lintas hubungan-hubungan hukum privat, Notaris menikmati kewenangan eksklusif untuk membuat akta-akta otentik. Terhadap akta otentik tersebut diberikan kekuatan bukti yang kuat dalam perkara-perkara perdata, sehingga Notaris yang berwenang membuat akta-akta otentik menempati kedudukan sangat penting dalam kehidupan hukum. Dalam banyak hal Notaris berkedudukan sebagai penasehat terpercaya dari orang-orang yang memerlukan bantuan hukum, dan bagi klien dapat berperan sebagai penunjuk arah (Budiono 2006).

Menurut Abdulkadir Muhammad, Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya harus bertanggungjawab, artinya:

- a. Notaris dituntut melakukan pembuatan akta dengan baik dan benar, artinya akta yang dibuat itu memenuhi kehendak hukum dan permintaan pihak berkepentingan karena jabatannya;
- b. Notaris dituntut menghasilkan akta yang bermutu, artinya akta yang dibuatnya itu sesuai dengan aturan hukum dan kehendak para pihak yang berkepentingan dalam arti sebenarnya, bukan mengada-ada. Notaris menjelaskan kepada pihak yang berkepentingan kebenaran isi dan prosedur akta yang dibuat itu;
- c. Berdampak positif, artinya siapapun akan mengakui akta Notaris itu mempunyai kekuatan bukti sempurna (Muhammad 1991).

G. H. S. Lumban Tobing menyatakan:

“Notaris diangkat oleh penguasa, bukan untuk kepentingan diri Notaris itu sendiri, akan tetapi untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya. Untuk itu oleh undang -undang diberikan kepadanya kepercayaan yang begitu besar dan secara umum dapat dikatakan, bahwa setiap pemberian kepercayaan kepada seseorang meletakkan tanggungjawab di atasbahunya, baik itu berdasarkan hukum maupun berdasarkan moral dan etika. Kiranya dapat dipahami, bahwa seorang Notaris dalam menjalankan jabatannya sekalipun ia telah memiliki ketrampilan hukum yang cukup, akan tetapi tidak dilandasi tanggungjawab dan tanpa adanya penghayatan terhadap keluhuran martabat jabatannya serta nilai -nilai dan ukuran etika, tidak akan dapat menjalankan tugas jabatannya, sebagaimana yang dituntut oleh hukum dan kepentingan masyarakat umum. Di samping tanggung jawab dan etika profesi, adanya integritas dan moral yang baik juga merupakan persyaratan yang penting bagi setiap profesi, termasuk notaris. Bicara mengenai integritas dan moral, pada hakekatnya tanggungjawab dan etika profesi mempunyai hubungan yang sangat erat dengan integritas dan moral. Tanpa adanya integritas dan moral yang baik, tidak mungkin dapat diharapkan adanya tanggung jawab dan etika profesional, pada gilirannya harus dilandasi oleh integritas dan moral yang baik, sebagaimana keterampilan teoritis dan teknis dibidang profesi notaris harus didukung oleh tanggung jawab dan etika profesi. Apabila terdapat persyaratan-persyaratan di atas, maka barulah dapat

diharapkan seorang Notaris akan melakukan tugasnya dengan baik, sesuai dengan tuntutan hukum dan kepentingan masyarakat.” (Tobing 1990)

Keberadaan jabatan Notaris pertama kali di Indonesia pada tanggal 27 Agustus 1620 dengan diangkatnya seorang Belanda bernama Melchior Kerchem (Kerchem) yang merupakan seorang sekretaris dari “*College van Schepenen*” di Jacatra, beberapa bulan setelah Jacatra dijadikan sebagai Ibukota (tanggal 4 Maret 1621 dinamakan Batavia). Kerchem ditugaskan untuk kepentingan public khususnya berkaitan dengan pendaftaran semua dokumen dan akta yang telah dibuatnya. Awalnya, para notaris adalah pegawai VOC (*Vereenigde Oost-Indische Compagnie*) sehingga tidak memiliki kebebasan dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat umum yang melayani masyarakat. Baru sesudah tahun 1650 Notaris benar-benar diberikan kebebasan dalam menjalankan tugasnya dan melarang para prokureur mencampuri pekerjaan kenotariatan. Pada jaman itu adanya kebijakan dari pemerintah Hindia Belanda yang menetapkan formasi atau kouta Notaris disetiap daerah. Awalnya Notaris di Jakarta hanya Kerchem, kemudian pada tahun 1650 ditambah menjadi dua orang. Kemudian ditambah lagi menjadi tiga orang pada tahun 1654, kemudian ditambah menjadi lima orang pada tahun 1671, dengan ketentuan empat orang harus bertempat tinggal di dalam kota dan satu orang bertempat tinggal diluar kota. Tujuannya agar masing-masing notaris bisa mendapatkan penghasilan yang layak.

Setelah Indonesia merdeka, 17 Agustus 1945 pemerintah tidak segera mengembangkan konsep peraturan baru terkait keberadaan Notaris di



Indonesia. Keberadaan Notaris di Indonesia tetap diakui berdasarkan ketentuan Pasal 2 Aturan Peralihan (AP) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu “segala peraturan perundang-undangan yang masih ada tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”. Berdasarkan ketentuan dalam ketentuan Pasal 2 Aturan Peralihan (AP) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, *Reglement op Het Notaris Arnbt in Nederlands Indie (Stbl. 1860 : 3)* tetap diberlakukan, sehingga Peraturan Jabatan Notaris yang berlaku sejak tahun 1860 terus dipakai sebagai satu-satunya undang-undang yang mengatur kenotariatan di Indonesia sampai tahun 2004, sedangkan dari berbagai segi Peraturan Jabatan Notaris sudah tidak sesuai dengan perkembangan jaman. Bila dibandingkan dengan peraturan induknya yakni Notariswet sendiri telah beberapa kali mengalami perubahan untuk menyesuaikan dengan perkembangan hukum dan bisnis di negeri Belanda, sehingga perubahan terhadap Peraturan Jabatan Notaris adalah sebuah hal yang sudah tidak bisa dihindarkan.

Perubahan terhadap Peraturan Jabatan Notaris baru dapat terlaksana sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, tentang Jabatan Notaris pada tanggal 6 Oktober 2004 yang berlaku secara serta merta maka Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia berdasarkan *ord.stbl 1860 Nomor 3* yang berlaku sejak tanggal 1 Juli 1860 sudah tidak berlaku lagi.

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, pada tanggal 6 Oktober 2004 tersebut maka berdasarkan ketentuan dalam Pasal 91 UUJN telah mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi:

- 1) Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesie (Stb 1860:3) sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara Tahun 1945 Nomor 101;
- 2) Ordonantie 16 September 1931 Tentang Honorarium Notaris;
- 3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 Tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara (Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 700);
- 4) Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 34, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4379); dan
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1949 Tentang Sumpah/Janji Jabatan Notaris.

Ditegaskan dalam Penjelasan Umum UUJN bahwa UUJN merupakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu undang-undang yang mengatur tentang jabatan Notaris sehingga dapat tercipta suatu unifikasi hukum yang berlaku untuk semua penduduk di wilayah Negara Republik Indonesia. UUJN menjadi satu-satunya undang-undang yang mengatur tentang Jabatan Notaris di Indonesia sejak diundangkan pada tanggal 6 Oktober 2004.

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UUJN) menyatakan bahwa: “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”.

Pembuatan akta otentik ada yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Pembuatan akta otentik di hadapan notaris bukan saja karena diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan demi kepastian hak dan kewajiban para pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan (Adjie 2008a). Dalam menjalankan jabatannya sebagai seorang pejabat umum yang diberikan wewenang oleh Negara untuk membuat akta otentik, maka Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya haruslah sesuai dengan koridor tugas dan tanggung jawab seperti yang telah dinyatakan dalam UUJN.

Menurut Effendi Peranginangin, Pejabat umum adalah orang yang diangkat oleh instansi yang berwenang dengan tugas melayani masyarakat umum dibidang kegiatan tertentu. Kegiatan tertentu yang dimaksud diatas diantaranya untuk membuat Akta (Perangin 1994). Sedangkan menurut Habib Adjie, dengan

diangkatnya seorang Notaris oleh Menteri, maka seorang Notaris dapat menjalankan tugasnya dengan bebas, tanpa dipengaruhi badan eksekutif dan badan lainnya. Maksud kebebasan disini adalah supaya profesi Notaris nantinya tidak akan takut untuk menjalankan jabatannya, sehingga dapat bertindak netral dan independen (Adjie 2015).

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana ditentukan dalam ketentuan yang berlaku. Notaris merupakan salah satu pejabat umum di Indonesia. Pejabat umum dapat membuat akta otentik namun tidak semua pejabat umum dapat dikatakan sebagai seorang notaris, sebagai contohnya adalah pegawai catatan sipil. Seorang pegawai catatan sipil (*ambtenaar van de Burgerlijke Stand*), meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta-akta otentik untuk hal-hal tertentu, umpamanya untuk membuat akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian (Soedjendro 2001).

Notaris sebagai pejabat umum memiliki kewenangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 15 UUJN yaitu sebagai berikut:

- (1) Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - b. Membukukan surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - c. Membuat kopi dari asli surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
  - d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
  - e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
  - f. Membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
  - g. Membuat Akta risalah lelang.
- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pada dasarnya notaris harus memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat yang memerlukan bukti akta otentik. Notaris sebagai pejabat umum yang mempunyai kewenangan dalam membuat akta otentik tentunya memiliki kewajiban yang harus dijalankan dan tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Berkaitan dengan wewenang yang harus dimiliki oleh Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, Notaris hanya diperkenankan untuk menjalankan jabatannya di dalam daerah yang telah ditentukan dan ditetapkan dalam UUJN dan di dalam daerah hukum tersebut notaris mempunyai wewenang. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang atau tugas kewajibannya ialah membuat akta-akta otentik (Notodisoerjo 1993). Adapun wewenang yang dimiliki oleh Notaris meliputi 4 (empat) hal yaitu sebagai berikut:

1. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuatnya.

2. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang-orang, untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.
3. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, di mana akta itu dibuat.
4. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pemuatan akta itu (Nico 2003).

Akta yang dibuat Notaris tersebut akan menjadi akta otentik, apabila Notaris mempunyai wewenang yang meliputi empat (4) hal, yaitu:

- a. Notaris harus berwenang sepanjang menyangkut akta yang dibuat itu;

Tidak semua pejabat umum dapat membuat semua akta, akan tetapi seorang pejabat umum hanya dapat membuat akta-akta tertentu, yakni yang ditugaskan atau dikecualikan kepadanya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 15 ayat (1) UUJN menyatakan bahwa kewenangan Notaris yaitu membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik.

- b. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat;

Notaris tidak berwenang untuk membuat akta untuk kepentingan setiap orang. Dalam Pasal 52 ayat (1) UUJN menyatakan bahwa Notaris tidak diperkenankan membuat akta untuk diri sendiri, isteri/suami, atau orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan Notaris baik karena perkawinan maupun hubungan

darah dalam garis lurus ke bawah dan/atau keatas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis kesamping sampai dengan derajat ketiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantara kuasa. Maksud dan tujuan dari ketentuan ini ialah untuk mencegah terjadinya tindakan memihak dan penyalahgunaan jabatan.

- c. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat; Bagi setiap Notaris ditentukan daerah hukumnya (daerah jabatannya) dan hanya di dalam daerah yang ditentukan baginya ia berwenang untuk membuat akta otentik. Dalam Pasal 18 UUJN menyatakan bahwa Notaris mempunyai tempat kedudukan di daerah kabupaten/kota. Wilayah jabatan Notaris meliputi seluruh wilayah propinsi dari tempat kedudukannya. Akta yang dibuat diluar daerah jabatannya adalah tidak sah
- d. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu; Keadaan dimana Notaris tidak berwenang (*onbevoegd*) untuk membuat akta otentik, yaitu:
  - 1) Sebelum Notaris mengangkat sumpah (Pasal 7 UUJN);  
Notaris tidak berwenang membuat akta otentik sebelum mengangkat sumpah di hadapan pejabat yang berwenang yang ditunjuk untuk itu berdasarkan UU.
  - 2) Selama Notaris diberhentikan sementara (*skorsing*);

Apabila Notaris dalam masa pemberhentian sementara maka notaris yang bersangkutan tidak berwenang membuat akta otentik sampai masa skorsingnya berakhir.

3) Selama Notaris cuti;

Notaris yang sedang cuti tidak berwenang membuat akta otentik

4) Berdasarkan ketentuan Pasal 40 ayat (2) huruf e tentang saksi akta dan Pasal 52 ayat (1) UUJN.

Saksi dalam pembuatan akta otentik minimal dua orang, sehingga apabila saksi dalam akta kurang dari 2 (dua) orang maka aktanya bukan sebagai akta otentik.

Sebagai Pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) Notaris berwenang membuat akta otentik. Sehubungan dengan kewenangannya tersebut Notaris dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya/pekerjaannya dalam membuat akta otentik. Tanggung jawab Notaris sebagai Pejabat umum meliputi tanggung jawab profesi Notaris itu sendiri yang berhubungan dengan akta. Sehubungan dengan kewenangannya tersebut Notaris dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya/pekerjaannya dalam membuat akta otentik. Tanggung jawab Notaris sebagai Pejabat umum meliputi tanggung jawab profesi Notaris itu sendiri yang berhubungan dengan akta, diantaranya:

1. Tanggung jawab Notaris secara perdata atas akta yang dibuatnya.



Tanggung jawab dalam hal ini adalah tanggung jawab terhadap kebenaran materiil akta, dalam konstruksi perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum disini dalam sifat aktif maupun pasif. Aktif, dalam artian melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian pada pihak lain. Sedangkan pasif, dalam artian tidak melakukan perbuatan yang merupakan keharusan, sehingga pihak lain menderita kerugian. Jadi unsur dari perbuatan melawan hukum disini yaitu adanya perbuatan melawan hukum, adanya kesalahan dan adanya kerugian yang ditimbulkan.

2. Tanggung jawab Notaris secara pidana atas akta yang dibuatnya.

Pidana dalam hal ini adalah perbuatan pidana yang dilakukan oleh seorang Notaris dalam kapasitasnya sebagai Pejabat umum yang berwenang membuat akta, bukan dalam konteks individu sebagai warga negara pada umumnya.

3. Tanggung jawab Notaris secara administrasi atas akta yang dibuatnya.

UUJN menyebutkan ada 5 (lima) jenis sanksi administrasi yang diberikan apabila seorang Notaris melanggar ketentuan dalam UUJN, yaitu:

- a. Peringatan lisan;
- b. Peringatan tertulis;
- c. Pemberhentian sementara;
- d. Pemberhentian dengan hormat; dan
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Akta otentik yang dibuat oleh Notaris memiliki kekuatan alat bukti terkuat dan penuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Dengan perkataan lain, akta otentik yang dibuat oleh Notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat sepanjang tidak dibantah kebenarannya oleh siapa pun, kecuali bantahan terhadap akta tersebut dapat dibuktikan sebaliknya. Dalam artian bahwa akta yang dibuat oleh Notaris tersebut mengalami kebohongan atau cacat, sehingga akta tersebut dapat dinyatakan oleh hakim sebagai akta yang cacat secara hukum begitu pentingnya keterangan yang termuat dalam akta tersebut sehingga apa yang tertulis harus jelas dan tegas.

### **3.2.2. Pejabat Pembuat Akta Tanah Sebagai Salah Satu Pejabat Umum Di Indonesia**

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai suatu perbuatan hukum tertentu untuk mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Definisi tersebut juga terdapat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan Pejabat Umum, maka N.G. Yudara, memberikan pengertian tentang Pejabat Umum sebagai berikut (Yudara 2001):

“Organ Negara yang mandiri dan berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan di bidang keperdataan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan asli aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semua sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.”

Dalam sistem hukum di Indonesia dan dalam tatanan hukum, termasuk di dalamnya peraturan perundang-undangan yang berlaku, Pejabat Umum dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Kedudukan dan keberadaan Pejabat Umum, tidak dan bukan untuk kepentingan pribadi yang menjalankan jabatan itu, dan juga bukan untuk kepentingan ataupun alat kekuasaan suatu instansi, akan tetapi semata-mata karena masyarakat umum, untuk memperoleh jaminan kepastian hukum berupa alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata;
- b. Undang-undang selain bersifat mengatur dan memaksa, juga mengikat semua pihak, oleh karena undang-undang juga merupakan kesepakatan dan permufakatan seluruh masyarakat yang menjelma menjadi konsensus nasional. Oleh karena itu setiap pembuat undang-undang harus mencerminkan dan sebagai perwujudan dari kehendak dan aspirasi serta harus didasarkan pada kesadaran hukum yang dimiliki serta tumbuh berkembang dalam masyarakat;

- c. Peringkat dan porsi tingkatan perundang-undangan harus mengikuti dan mengindahkan sistem dan sistematika sesuai atau sejalan dengan pakem, artinya peraturan yang menurut sistem hukum, harus dengan bentuk undang-undang, janganlah diganti dengan peraturan yang lebih rendah dari undang-undang. Demikian pula apa yang menjadi porsi dari undang-undang organik misalnya, tidak lantas dititipkan atau diselipkan dan dipaksakan untuk dimuat pada undang-undang lain yang bukan bagiannya (Setiawan 1996).

Definisi lain dari PPAT, yaitu disebutkan sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan hak tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian PPAT disebut juga pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Bentuk akta PPAT tersebut ditetapkan, sebagai bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang terletak dalam daerah kerjanya masing-masing. Dalam kedudukan sebagai yang disebutkan di atas, maka akta-akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta autentik.

Istilah pejabat umum merupakan terjemahan dari istilah *openbare ambtenaren*, yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdara (BW) dan Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (PJN). Menurut kamus hukum, salah satu arti *ambtenaren* adalah pejabat. Dengan demikian tugas *openbare ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas bertalian dengan kepentingan publik sehingga tepat jika *openbare*

*ambtenaren* diartikan sebagai pejabat publik. Khusus *openbare ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai pejabat umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta autentik yang melayani kepentingan publik. Dengan demikian, pejabat umum merupakan suatu jabatan yang disandang atau diberikan kepada mereka yang diberi wewenang oleh aturan hukum dalam pembuatan akta autentik (Adjie 2012).

Boedi Harsono menyebutkan bahwa pejabat umum adalah seseorang yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan memberikan pelayanan kepada umum di bidang tertentu. Sri Winarsi juga menyebutkan bahwa PPAT merupakan pejabat umum yang mempunyai karakter yuridis, yaitu selalu dalam kerangka hukum publik. Sifat publiknya dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian, dan kewenangan PPAT tersebut (Sjaifurrachman; Adjie 2011). Budi Untung menyebutkan PPAT merupakan pejabat umum yang menjadi mitra instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN) guna membantu menguatkan/mengukuhkan setiap perbuatan hukum atas bidang tanah yang dilakukan subjek hak yang bersangkutan yang dituangkan dalam suatu akta autentik (Untung 2012).

Berdasarkan dari definisi di atas maka sebagai pejabat umum, PPAT berkedudukan sebagai berikut:

- a. Mandiri (independent);
- b. Imparsial (tidak memihak);

- c. Bukan bawahan atau subordinasi pihak lain yang mengangkatnya;
- d. Mempunyai wewenang yang telah ditentukan berdasarkan aturan hukum yang mengatur jabatan tersebut (atributif); dan
- e. Akuntabilitasnya kepada masyarakat, negara, dan Tuhan (Untung 2012).

Dalam berbagai aturan hukum yang mengatur eksistensi PPAT sebagaimana tersebut di atas bahwa PPAT diberi kedudukan sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta-akta tertentu. Sebagai pejabat umum, PPAT juga diberi tugas membantu kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu dalam hal ini yaitu akta-akta yang berkaitan dengan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Meskipun demikian, PPAT bukan bawahan (subordinasi Kepala Kantor Pertanahan) karena suatu hal di luar sistem hukum. Dalam hal ini PPAT melaksanakan sebagian kewenangan pemerintah/negara dalam bidang hukum perdata, khususnya dalam membuat akta-akta tertentu yang telah ditentukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku (Untung 2012).

PPAT sebagaimana yang telah diuraikan di atas memiliki tugas pokok dan kewenangan. Tugas pokok PPAT yaitu, melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Perbuatan hukum yang dimaksud meliputi:

a. Akta Jual Beli.

Jual beli adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun untuk selama-lamanya oleh pemegang hak atas tanah atau pemilik satuan rumah susun sebagai penjual kepada pihak lain sebagai pembeli, dan secara bersamaan pihak pembeli menyerahkan sejumlah uang sebagai harga, yang besarnya sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak. Dalam jual beli ini, kedua belah pihak harus memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menjadi objek jual beli (Santoso 2012).

b. Akta Tukar-Menukar.

Tukar-menukar adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun untuk selama-lamanya dari pemegang hak atas tanah atau pemilik satuan rumah susun yang satu kepada pemegang hak atas tanah atau pemilik satuan rumah susun yang lain. Dalam tukar-menukar ini, kedua belah pihak harus memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menjadi objek tukar-menukar.

c. Akta Hibah.

Hibah adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun untuk selama-lamanya oleh pemegang hak atas

tanah atau pemilik satuan rumah susun sebagai pemberi hibah kepada pihak lain sebagai penerima hibah kepada pemberi hibah tanpa pembayaran sejumlah uang oleh penerima hibah. Dalam hal ini, penerima hibah harus memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun yang menjadi objek hibah.

d. Akta Pemasukan ke dalam Perusahaan (inbreng).

Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng) adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun untuk selama-lamanya oleh pemegang hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepada perusahaan yang akan difungsikan sebagai modal perusahaan. Dalam pemasukan ke dalam perusahaan tersebut, perusahaan sebagai penerima hak harus memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menjadi objek pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng).

e. Akta Pembagian Hak Bersama.

Pembagian hak bersama adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang merupakan harta warisan untuk selama-lamanya oleh seorang atau lebih dari satu orang ahli waris kepada seorang atau lebih dari satu ahli waris yang lain. Dalam pembagian hak bersama ini, seorang atau lebih dari satu ahli waris lain memberikan persetujuan bahwa



harta waris diberikan kepada seorang atau lebih dari satu orang ahli waris yang lain.

f. Akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik.

Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak milik untuk jangka waktu tertentu oleh pemilik tanah kepada pihak lain sebagai pemegang Hak Guna Bangunan/Hak Pakai dengan atau tanpa pembayaran sejumlah uang oleh pemegang Hak Guna Bangunan/Hak Pakai kepada pemilik tanah.

g. Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Menurut Pasal 1 angka 1 UUHT hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan kepada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA, berikud atau tidak berikud benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberi kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Dalam pemberian hak tanggungan ini diatur ketentuan mengenai pemberian hak tanggungan dari debitor kepada kreditor sehubungan dengan utang yang dijamin dengan hak tanggungan. Pemberian hak ini dimaksudkan untuk memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor-kreditor yang bersangkutan (kreditor preferen) dari kreditor-kreditor yang lain (kreditor konkuren). Jadi, pemberian

hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang debitor kepada kreditor sehubungan dengan perjanjian pinjaman atas kredit yang bersangkutan.

h. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan.

Pemberian kuasa membebankan hak tanggungan adalah perbuatan hukum oleh pemegang hak atas tanah atau hak pemilik satuan rumah susun sebagai pemberi hak tanggungan atau debitor kepada bank sebagai pemegang hak tanggungan atau kreditor untuk membebani hak tanggungan. Pada dasarnya, pembebanan hak tanggungan wajib dilakukan sendiri oleh pemberi hak tanggungan. Namun, apabila pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir di hadapan PPAT, maka diperkenankan menggunakan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) yang harus dibuat dengan akta PPAT atau akta Notaris dan harus memenuhi persyaratan, yaitu tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain dari membebankan hak tanggungan; tidak memuat kuasa substitusi; dan mencantumkan secara jelas objek hak tanggungan, jumlah uang dan nama serta identitas kreditornya, konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum. Akta PPAT merupakan produk dari pejabat umum sebagai bukti adanya perbuatan hukum mengenai hak atas tanah untuk dijadikan bukti dan untuk keperluan pendaftaran tanah (Santoso 2012).

Pembuatan akta tersebut oleh PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua)

orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum tersebut (Arba 2015).

Secara yuridis PPAT berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PP No. 37. Th. 1998) dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) jenis yang jenis PPAT tersebut, yaitu:

1. PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun;
2. PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT;
3. PPAT Khusus adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu. PPAT Sementara yang dimaksud adalah Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.

PPAT Khusus adalah Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan

masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri.

Perbedaan antara ketiga jenis PPAT tersebut di atas yaitu, untuk PPAT harus lulusan jenjang strata dua kenotariatan atau lulusan program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan, lulus ujian yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan pada kantor PPAT paling sedikit 1 (satu) tahun, setelah lulus pendidikan kenotariatan. Sedangkan untuk PPAT Sementara dan PPAT Khusus tidak perlu lulus pendidikan sebagaimana yang diuraikan di atas, karena PPAT Sementara dan PPAT Khusus diangkat karena jabatannya. PPAT dan PPAT Sementara (Camat/Kepala Desa) harus mengangkat sumpah di hadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten di daerah kerja PPAT yang bersangkutan. Sedangkan PPAT Khusus tidak perlu mengangkat sumpah jabatan sebagai PPAT (Erna Sri Wibawanti; R. Murjiyanto 2011).

Sehubungan dengan ketiga jenis PPAT tersebut di atas, maka fungsi akta yang dibuat oleh PPAT mempunyai arti yang sangat penting terhadap transaksi hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun, karena mempunyai kegunaan atau manfaat sebagai alat bukti. Adapun fungsi akta PPAT yaitu sebagai

alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum dan dijadikan dasar yang kuat untuk pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.

Selaku pelaksana pendaftaran tanah PPAT wajib segera menyampaikan akta yang dibuatnya kepada Kantor Pertanahan, agar dapat dilaksanakan proses pendaftaran oleh Kepala Kantor Pertanahan. Kewajiban PPAT hanya sebatas menyampaikan akta dengan berkas-berkasnya kepada Kantor Pertanahan. Pendaftaran kegiatan selanjutnya serta penerimaan sertifikatnya menjadi urusan pihak yang berkepentingan sendiri.

Pengangkatan PPAT diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pengaturan pengangkatan tersebut sebagaimana berikut di bawah ini:

- a. PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri;
- b. PPAT diangkat untuk suatu daerah kerja tertentu;
- c. Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat di bawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus:
  - 1) Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara;
  - 2) Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan

masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus.

Untuk dapat diangkat menjadi PPAT harus memenuhi persyaratan sebagai berikut, yaitu:

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) berusia paling rendah 22 (dua puluh dua) tahun;
- 3) berkelakuan baik yang dinyatakan dengan surat keterangan yang dibuat oleh Instansi Kepolisian setempat;
- 4) tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- 5) sehat jasmani dan rohani;
- 6) berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan atau lulusan program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan;
- 7) Lulus ujian yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan; dan

- 8) telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan pada kantor PPAT paling sedikit 1 (satu) tahun, setelah lulus pendidikan kenotariatan.

Pemberhentian PPAT diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya ditulis PP No. 24 Th. 2016) yang menyebutkan:

- a. PPAT berhenti menjabat sebagai PPAT karena:
  - 1) meninggal dunia;
  - 2) telah mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun; atau diberhentikan oleh Menteri sesuai ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.
- b. Ketentuan usia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat diperpanjang paling lama 2 (dua) tahun sampai dengan usia 67 (enam puluh tujuh) tahun dengan mempertimbangkan kesehatan yang bersangkutan.
- c. PPAT Sementara dan PPAT Khusus berhenti melaksanakan tugas PPAT apabila tidak lagi memegang jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf a dan b, atau diberhentikan oleh Menteri.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai perpanjangan masa jabatan dan pengangkatan kembali PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.”

Pemberhentian PPAT sebagaimana di atas terdiri atas, pemberhentian dengan hormat, pemberhentian dengan tidak hormat dan pemberhentian sementara. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyebutkan:

- a. PPAT yang diberhentikan dengan hormat karena:
  - 1) permintaan sendiri;

- 2) tidak lagi mampu menjalankan tugasnya karena keadaan kesehatan badan atau kesehatan jiwanya, setelah dinyatakan oleh tim pemeriksa kesehatan yang berwenang atas permintaan Menteri/Kepala atau pejabat yang ditunjuk;
  - 3) merangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2);
  - 4) dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan/atau
  - 5) berada di bawah pengampunan secara terus menerus lebih dan 3 (tiga) tahun.
- b. PPAT diberhentikan dengan tidak hormat karena:
- 1) melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT; dan/atau
  - 2) dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- c. PPAT diberhentikan sementara karena:
- 1) sedang dalam pemeriksaan pengadilan sebagai terdakwa suatu perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurungan atau penjara selamalamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat;
  - 2) tidak melaksanakan jabatan PPAT secara nyata untuk jangka waktu 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal pengambilan sumpah;



- 3) melakukan pelanggaran ringan terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
- 4) diangkat dan mengangkat sumpah jabatan atau melaksanakan tugas sebagai Notaris dengan tempat kedudukan di kabupaten/kota yang lain daripada tempat kedudukan sebagai PPAT;
- 5) dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang;
- 6) berada di bawah pengampunan; dan/atau
- 7) melakukan perbuatan tercela.

PPAT yang diberhentikan sementara karena sedang dalam pemeriksaan pengadilan sebagai terdakwa suatu perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurungan atau penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat, berlaku sampai ada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pemberhentian PPAT dengan hormat, tidak hormat dan sementara dilakukan setelah PPAT yang bersangkutan diberi kesempatan untuk mengajukan pembelaan diri kepada Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

### **3.2.3. *Ex Officio* Camat Menjabat PPAT**

Pada masa Pemerintahan Belanda tahun 1870, kantor kecamatan disebut “Asisten Wedana”. Asisten Wedana ini mempunyai tugas sebagai tangan kanan wedana yakni memegang administrasi persawahan terutama milik bupati di seluruh penjuru kabupaten, jalan-jalan, jembatan-jembatan, rumah serta bangunan milik kabupaten. Pelaksanaan kerja di lapangan dilakukan oleh tenaga kerja wajib

(*heerendieust*) dan pembiayaannya ditanggung oleh para wedana yang mengambilnya dari kekayaan daerah-daerah (Sumardjono 2001).

Kemudian di keluarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, dimana “Setiap wilayah dipimpin oleh seorang Kepala Wilayah”, untuk wilayah kecamatan disebut Camat. Kepala wilayah sebagai wakil pemerintah adalah penguasa tunggal di bidang pemerintahan dalam wilayahnya dalam arti memimpin pemerintahan, mengkoordinasikan pembangunan dan membina kehidupan masyarakat dalam segala bidang. Pada masa undang-undang ini, Camat sebagai kepala wilayah mempunyai kewenangan atributif.

Kepada setiap orang yang telah dilantik sebagai kepala wilayah, maka pada dirinya secara otomatis (*ex officio*) telah melekat kewenangan yang diatur di dalam pasal tersebut. Camat adalah salah satu organisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia yaitu pegawai Pamong Praja yang mengepalai kecamatan. Namun dengan berkembangnya keadaan sosial masyarakat seiring dengan arus reformasi serta peraturan perundang-undangan yang mengaturnya maka dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah, pengertian Camat bukanlah kepala wilayah melainkan sebagai perangkat daerah di wilayah/pemangku wilayah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Sementara itu, menurut Pasal 224 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa kecamatan dipimpin oleh

seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui Sekretaris Daerah. Bupati/Walikota wajib mengangkat Camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Yang perlu digaris bawahi bahwa pengangkatan Camat pada penjelasan Pasal 224 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan menguasai pengetahuan teknis pemerintahan adalah dibuktikan dengan ijazah Diploma atau Sarjana pemerintahan atau sertifikat profesi kepamongpraajaan.

Camat dalam bidang pelaksanaan tugas bidang pertanahan juga dapat berfungsi sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pada Pasal 5 ayat (3) huruf (a) PP No. 37 Th. 1998 menyebutkan:

“Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat di bawah ini sebagai Pejabat Sementara atau PPAT Khusus:

- a. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara.
- b. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi Negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (3) huruf (a) PP No. 37 Th. 1998 tersebut, maka pembagiannya adalah sebagai berikut:

1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah, yaitu mereka yang telah lulus ujian jabatan PPAT;
2. Camat atau Kepala Desa sebagai PPAT Sementara;
3. Kepala Kantor Pertanahan sebagai PPAT Khusus.

Herman Hermit menyatakan: “seorang Notaris untuk bisa menjadi PPAT mesti memperoleh izin dari Kepala Badan Pertanahan Nasional, Sedangkan Camat karena jabatannya (*ex-officio*) otomatis menjadi PPAT. PPAT memang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala BPN” (Hermit 2004). Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Mochtar Hasan yang menyatakan bahwa, Camat dalam kedudukan sebagai Kepala Wilayah *ex officio* sebagai PPAT Sementara. Namun Demikian, Camat Sebagai PPAT Sementara secara resmi diangkat oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional dalam Hal ini Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi. Camat baru dapat menjalankan fungsi sebagai PPAT Sementara sejak terhitung tanggal dilantikannya Camat tersebut oleh kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi (Hasan 2000).

Jabatan PPAT yang dijalankan oleh Camat disebut dengan PPAT Sementara. Pengertian mengenai PPAT sementara disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 PP No. 37 Th. 1998: “PPAT Sementara adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat Akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.” Kehadiran jabatan PPAT Sementara dilandasi dengan pemikiran bahwa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

sangatlah luas dan pada saat lembaga PPAT lahir di Indonesia persebarannya belum merata. Dasar hukum mengenai keberadaan PPAT Sementara dalam rangkaian kegiatan Pendaftaran Tanah disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) PP No. 24 Th. 1997: “Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Menteri dapat menunjuk PPAT Sementara.” Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah rakyat di daerah terpencil yang tidak ada PPAT untuk melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah.

Yang ditunjuk sebagai PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan. Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (3) huruf a PP No. 37 Th. 1998, Pejabat yang dapat ditunjuk sebagai PPAT Sementara untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT adalah Camat atau Kepala Desa. Ketentuan tersebut kembali ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (1) Perkaban No. 1 Th. 2006: “Dalam hal tertentu Kepala Badan dapat menunjuk Camat dan/atau Kepala Desa karena jabatannya sebagai PPAT Sementara.”.

Pada masa berlakunya PP No. 10 Th. 1961 dan PMA No. 10 Th. 1961 daerah kerja PPAT hanya seluas Kecamatan atau daerah yang disamakan dengan Kecamatan saja. Dalam hal-hal tertentu, atas usul Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah, Menteri Agraria dapat menunjuk beberapa Kecamatan sebagai daerah kerja seorang pejabat dan dapat pula mengangkat lebih dari seorang pejabat untuk satu Kecamatan.

Kewenangan PPAT untuk membuat akta sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 PMA No. 10 Th. 1961 adalah untuk tanah-tanah yang terletak dalam daerah kerjanya. Dalam hal-hal tertentu, Menteri Agraria atau petugas yang ditunjuk olehnya dapat memberi izin kepada seorang pejabat untuk membuat akta mengenai tanah yang tidak terletak dalam daerah kerjanya. Selain itu diatur pula bahwa PPAT harus berkantor dalam wilayah kerjanya.

PPAT pada masa itu diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agraria. Adapun permohonan untuk dapat diangkat menjadi PPAT disampaikan kepada Menteri Agraria melalui perantara Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah. Untuk yang dapat diangkat sebagai PPAT adalah:

- a. Notaris;
- b. Pegawai-pegawai dan bekas pegawai dalam lingkungan Departemen Agraria yang dianggap mempunyai pengetahuan yang cukup tentang peraturan-peraturan Pendaftaran Tanah dan peraturan-peraturan lainnya yang bersangkutan dengan persoalan peralihan hak atas tanah;
- c. Para pegawai pamongpraja yang pernah melakukan tugas seorang pejabat;
- d. Orang-orang lain yang telah lulus dalam ujian yang diadakan oleh Menteri Agraria (Utomo 2020a).

Selanjutnya pada Pasal 5 ayat (1) PMA No. 10 Th. 1961 diatur bahwa selama untuk sesuatu Kecamatan belum diangkat seorang pejabat, maka Asisten Wedana/Kepala Kecamatan atau yang setingkat dengan itu karena jabatannya

menjadi pejabat sementara dari kecamatan itu dan mempunyai daerah kerja yang meliputi lebih dari satu kecamatan. Apabila untuk kecamatan yang tersebut nantinya telah diangkat seorang PPAT, maka Asisten Wedana/Kepala Kecamatan yang bersangkutan tetap menjadi pejabat, sampai ia berhenti menjadi Kepala dari kecamatan itu. Ketentuan tersebut diatas menjadi cikal bakal lahirnya jabatan PPAT Sementara.

Secara historis penunjukkan PPAT Sementara sudah ada sejak berlakunya PMA No 10 Th. 1961. Berkaitan dengan penunjukan PPAT Sementara, A.A. Andi Prajitno berpendapat:

“Camat dahulu diangkat secara otomatis (*ex officio*) karena jabatannya selaku Camat maka masa jabatannya selama menjabat selaku Camat. Untuk sekarang tidak otomatis ..., harus mengikuti pendidikan (diklat) dan bilamana lulus wilayah kerja atau kewenangannya disesuaikan dengan wilayah kerja selaku Camat (satu Kecamatan)... Kepala Desa dari daerah yang jauh terpencil dari Kota serta disana tidak ada PPAT atau jauh dari Kantor Kecamatan... dapat diangkat sebagai PPAT selama masa jabatannya sebagai Kepala Desa dengan catatan harus mengikuti diklat/kursus dan dinyatakan lulus.” (A.A. Andi Prajitno 2013)

Pendapat tersebut diatas didasarkan Surat Edaran Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 1/2/8 tanggal 21 April 1962 perihal Penjelasan Pasal 5 PMA No 10 Th. 1961. Dalam Surat Edaran tersebut dijelaskan:

“(1) Jadi teranglah bahwa apabila untuk sesuatu Kecamatan belum ditunjuk seorang Penjabat Khusus, maka asisten Wedana “*ambsthalve*” menjadi “Penjabat Pembuat Akta Tanah”, artinya tanpa memerlukan surat keputusan pengangkatan dari Menteri Pertanian/Agraria.

Bilamana Penjabat tersebut karena sesuatu sebab (misalnya: sakit atau bercuti) tidak dapat menjalankan tugasnya, maka yang bertindak selaku penjabat ialah pegawai yang secara syah mewakilinya sebagai Asisten

Wedana, juga tanpa memerlukan surat keputusan pengangkatan dari Menteri Pertanian/Agraria.

Kalau Asisten Wedana tersebut berhenti atau dipindahkan, maka dengan sendirinya penggantinya, menggantikan pula sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah.”

Dalam ketentuan yang berlaku saat ini, sebelum Camat dan/atau Kepala Desa ditunjuk sebagai PPAT Sementara, yang bersangkutan wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang penyelenggaraannya dapat bekerja sama dengan organisasi profesi PPAT. Pendidikan dan pelatihan tersebut dimaksudkan untuk menambah kemampuan PPAT Sementara dalam melaksanakan tugas jabatannya. Kewajiban mengikuti pendidikan dan pelatihan tersebut dikecualikan bagi Camat dan/atau Kepala Desa yang akan ditunjuk sebagai PPAT Sementara, apabila di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan belum ada PPAT (Utomo 2020a).

Ketentuan tentang penunjukan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Camat yang wilayah kerjanya berada dalam daerah Kabupaten/Kota yang masih tersedia formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara;
2. Surat Keputusan Penunjukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara tersebut ditandatangani oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atas nama Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;



3. Surat Keputusan Penunjukan tersebut diberikan setelah Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara mengajukan permohonan penunjukan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara kepada Kepala Badan dengan melampirkan salinan atau fotocopy keputusan pengangkatan sebagai Camat melalui Kepala Kantor Wilayah.
4. Sedangkan penunjukan Kepala Desa sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dilakukan oleh Kepala Badan setelah diadakan penelitian mengenai kebutuhan pelayanan masyarakat di bidang pembuatan akta di daerah-daerah terpencil.

Syarat-syarat bagi Camat untuk dapat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 yaitu:

1. Sebelum Camat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara yang bersangkutan juga wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) dimana penyelenggarannya dapat bekerja sama dengan organisasi profesi dengan tujuan untuk menambah kemampuannya dalam melaksanakan tugas jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara. Sementara, bagi Camat yang akan ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara apabila di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan belum ada Pejabat Pembuat Akta Tanah maka tidak wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan tersebut.

2. Penunjukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dilakukan dalam hal di daerah kabupaten/kota sebagai wilayah kerjanya masih tersedia Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah. Keputusan penunjukan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara ditetapkan oleh Kepala BPN RI yang pelaksanaannya dapat diselenggarakan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi (Kakanwil BPN Provinsi).
3. Untuk keperluan penunjukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan penunjukan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara kepada Kepala BPN RI dengan melampirkan salinan atau fotokopi keputusan pengangkatan sebagai camat melalui Kakanwil BPN Provinsi.
4. Apabila keputusan penunjukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara diselenggarakan Kakanwil BPN Provinsi, keputusan penunjukannya ditandatangani oleh Kakanwil BPN Provinsi atas nama Kepala BPN RI.
5. Keputusan penunjukan tersebut diberikan kepada yang bersangkutan setelah selesai pelaksanaan pembekalan teknis pertanahan.

Keberadaan PPAT Sementara dan PPAT khusus secara historis dimaksudkan untuk efektifnya pelayanan Pembuatan Akta dalam rangka Peralihan Hak atas tanah pada beberapa wilayah yang merupakan tugas pokok Badan Pertanahan Nasional yang jumlah PPATnya masih terbatas, sehingga kewenangan yang dimiliki oleh PPAT sementara dan PPAT khusus adalah bersifat delegatif

(Djumardin; RR.Cahyowati 2017). Dalam kaitan dengan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang untuk selanjutnya disebut PPAT, harus disadari bahwa pemberian tugas dan kewenangan tersebut sifatnya sementara karena *ex officio* sebagai Kepala Wilayah. Resiko dan tanggungjawab Camat sebagai PPAT lebih besar dibanding dengan seorang Notaris/PPAT dalam mempertanggung jawabkan keputusan atau tindakan hukum yang dilakukan didalam penetapan akta karena selain dapat dituntut di Pengadilan Tata Usaha Negara juga dapat dikenakan hukuman jabatan dari atasannya, sehingga Camat sebagai Kepala Wilayah wajib dan harus mengetahui betul kondisi dan permasalahan di wilayahnya, terutama masalah pertanahan (status tanah, mutasi tanah, rencana pemanfaatan dan penggunaannya).

Secara Teori, pelaksanaan Jabatan Camat selaku PPAT Sementara memiliki wewenang yang sama dengan PPAT pada umumnya. Akan tetapi dalam praktek dilapangan khususnya dalam pembuatan Akta PPAT, ditemukan persoalan terkait dengan wewenang Camat sebagai PPAT. Persoalan tersebut muncul karena tumpang tindihnya tugas dan tanggung jawabnya sebagai aparat pemerintah yang mempunyai tugas pokok dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan disuatu Wilayah Kecamatan, sehingga beban tugas sebagai PPAT Sementara agar bisa membuat akta Autentik yang berkaitan dengan peralihan Hak atas tanah belum bisa dijalankan secara maksimal karena Camat sebagai PPAT Sementara tidak memiliki

keahlian khusus tentang persoalan tanah sehingga pada ujungnya berpengaruh terhadap keautentikan akta yang dibuatnya.

### **3.3.Pengaturan Bentuk SKMHT Melalui Peraturan Perundang-Undangan**

#### **3.3.1.SKMHT Sebagai Akta Otentik**

Alat bukti atau yang dalam bahasa Inggris disebut sebagai *evidence*, adalah informasi yang digunakan untuk menetapkan kebenaran fakta-fakta hukum dalam suatu penyelidikan atau persidangan. Menurut Paton sebagaimana dikutip oleh Sudikno Mertokusumo menyebutkan, bahwa alat bukti dapat bersifat *oral*, *documentary*, atau material. Alat bukti yang bersifat *oral*, merupakan kata-kata yang diucapkan oleh seseorang dalam persidangan. Alat bukti yang bersifat *documentary*, meliputi alat bukti surat atau alat bukti tertulis. Alat bukti yang bersifat material, meliputi alat bukti berupa barang selain dokumen (Mertokusumo 2002).

Bukti tulisan dalam perkara perdata merupakan bukti yang utama dalam lalu lintas keperdataan. Pada masa sekarang ini, orang-orang yang terlibat dalam suatu perjanjian dengan sengaja membuat atau menyediakan alat-alat bukti dalam bentuk tulisan, dengan maksud bahwa bukti-bukti tersebut dapat dipergunakan dikemudian hari terutama apabila timbul suatu perselisihan sehubungan dengan perjanjian tersebut. Dalam hukum acara perdata alat bukti tulisan atau surat diatur dalam Pasal 164 RBg/138 HIR, Pasal 285 RBg sampai dengan Pasal 305 RBg, Pasal 165 HIR,

Pasal 167 HIR, Stb. 1867 Nomor 29 dan Pasal 1867 sampai dengan Pasal 1894 KUHPerdara.

Menurut A. Pitlo, alat pembuktian dengan bentuk tertulis yang disebut dengan surat adalah pembawa tanda tangan bacaan yang berarti menerjemahkan suatu isi pikiran (Pitlo 1990). Sedangkan menurut Sudikno Mertokusumo, alat bukti tertulis atau surat ialah segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian (Mertokusumo 2002).

Teguh Samudera berpendapat bahwa surat adalah suatu pernyataan buah pikiran atau isi hati yang diwujudkan dengan tanda-tanda bacaan dan dimuat dalam sesuatu benda (Samudera 1992). Sedangkan menurut Riduan Syahrani, alat bukti tulisan ialah segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dapat dimengerti dan mengandung suatu pikiran tertentu (Syahrani 2000).

Alat pembuktian tertulis dapat dibedakan dalam akta dan tulisan bukan akta, yang kemudian akta masih dibedakan lagi dalam akta otentik dan akta di bawah tangan. Dalam hukum pembuktian, alat bukti tulisan terdiri dari :

1. Akta

Yang dimaksud dengan *akta* adalah suatu tulisan yang dibuat dengan sengaja untuk dijadikan bukti tentang sesuatu peristiwa dan ditandatangani oleh pembuatnya. Dengan demikian, unsur-unsur yang penting untuk digolongkan dalam pengertian akta adalah kesengajaan untuk membuatnya sebagai suatu

bukti tulisan untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan siapa surat itu dibuat, dan harus ditandatangani. Ditinjau dari segi hukum pembuktian akta mempunyai beberapa fungsi, yaitu :

a) Akta Berfungsi sebagai Formalitas Causa

Suatu akta berfungsi sebagai syarat untuk menyatakan adanya suatu perbuatan hukum. Apabila perbuatan hukum yang dilakukan tidak dengan akta, maka perbuatan hukum tersebut dianggap tidak pernah terjadi.

b) Akta Berfungsi sebagai Alat Bukti

Fungsi utama akta ialah sebagai alat bukti. Artinya tujuan utama membuat akta memang diperuntukkan dan dipergunakan sebagai alat bukti.

c) Akta Berfungsi sebagai Probationis Causa

Akta sebagai satu-satunya alat bukti yang dapat dan sah membuktikan suatu hal atau peristiwa. Jadi, fungsi akta tersebut merupakan dasar untuk membuktikan suatu hal atau peristiwa tertentu, tanpa akta peristiwa atau hubungan hukum yang terjadi tidak dapat dibuktikan. Akta ini dapat di bagi lagi ke dalam akta otentik dan akta di bawah tangan (Harahap 2012).

2. Tulisan bukan akta.

Tulisan bukan akta ialah setiap tulisan yang tidak sengaja dijadikan bukti tentang suatu peristiwa dan/atau tidak ditandatangani oleh pembuatnya. Walaupun tulisan atau surat-surat yang bukan akta ini sengaja dibuat oleh yang bersangkutan, tapi pada dasarnya tidak dimaksudkan sebagai alat

pembuktian di kemudian hari. RBg/HIR maupun KUHPerdata tidak mengatur secara tegas mengenai kekuatan pembuktian dari tulisan-tulisan yang bukan akta. Kekuatan pembuktian suatu tulisan pada dasarnya terdapat pada akta yang asli. Bila akta yang aslinya ada, salinan-salinan atau ikhtisar-ikhtisar tersebut dapat disesuaikan dengan aslinya, yang untuk ini selalu dapat diperintahkan untuk menunjukkannya. Apabila akta yang asli tidak ada lagi atau hilang, salinan-salinan atau ikhtisar-ikhtisar dari akta yang hilang itu kekuatannya hanyalah sebagai suatu permulaan pembuktian, kecuali salinan-salinan yang disebutkan di bawah ini yang dapat memberikan kekuatan yang sama dengan aslinya, yaitu:

1. Salinan-salinan pertama ;
2. Salinan-salinan yang dibuat atas perintah hakim dengan dihadiri kedua belah pihak atau setelah kedua belah pihak dipanggil dengan sah ;
3. Salinan-salinan tanpa perantaraan hakim atau di luar persetujuan para pihak, dan sesudahnya pengeluaran salinan-salinan pertama, dibuat oleh notaris yang dihadapannya akta itu telah dibuat, atau oleh pegawai-pegawai yang dalam jabatannya menyimpan akta-akta yang asli dan berwenang memberikan salinan-salinan (Syahrani 2000).

Akta adalah merupakan suatu tulisan yang memang dengan sengaja dibuat untuk dijadikan bukti tentang suatu peristiwa dan ditandatangani. Dengan demikian

maka unsur-unsur yang penting untuk suatu akta ialah kesengajaan untuk menciptakan suatu bukti tertulis dan penandatanganan tulisan itu (Subekti 2002).

A.Pitlo, berpendapat bahwa akta adalah suatu surat yang ditandatangani, diperbuat untuk dipakai sebagai bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan siapa surat itu dibuat (Subekti 2002). Dalam hal yang sama Sudikno Mertokusumo berpendapat, bahwa yang dimaksud Akta :

“Adalah surat yang diberi tanda tangan yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar dari suatu hak atau perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Penandatanganan merupakan suatu hal yang terpenting dalam pembuatan suatu akta. Dengan menambahkan tandatangannya seseorang dianggap menanggung tentang kebenaran apa yang ditulis dalam akta tersebut atau bertanggungjawab tentang apa yang ditulis dalam akta itu”(Mertokusumo 2002).

Pengertian dari apa yang dimaksud sebagai akta otentik dicantumkan dalam Pasal 1868 KUHPerdata, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut : "Suatu akta otentik ialah suatu akta yang bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya”

Berdasarkan ketentuan Pasal 1868 KUHPerdata tersebut maka agar suatu akta dikatakan sebagai suatu akta otentik, jika dalam pembuatannya akta tersebut memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. akta tersebut harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang;
- b. akta tersebut harus dibuat "oleh" atau ”dihadapan” pegawai umum (pejabat umum)



- c. pegawai umum (pejabat umum) tersebut harus mempunyai kewenangan ditempat dimana akta tersebut dibuat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1868 KUHPerdata tersebut ada dua macam akta otentik, yaitu suatu akta yang dibuat "oleh" dan suatu akta yang dibuat "di hadapan" pejabat umum yang ditunjuk undang-undang. Suatu Akta yang dibuat "oleh" pegawai umum, disebut Akta Relas atau Akta Berita Acara yang berisi berupa uraian dari Pejabat Umum yang dilihat dan disaksikan Pejabat Umum sendiri atas permintaan para pihak, agar tindakan atau perbuatan para pihak yang dilakukan dituangkan kedalam bentuk akta otentik, misalnya Akta Notaris yang dibuat di dalam Rapat Umum Para Pemegang Saham suatu Perseroan Terbatas.

Sedangkan akta yang dibuat "dihadapan" Pegawai umum, disebut Akta Partij, dalam praktek disebut Akta Pihak, yang berisi uraian atau keterangan, pernyataan para pihak yang diberikan atau yang diceritakan di hadapan Pejabat Umum. Para pihak berkeinginan agar uraian atau keterangannya dituangkan ke dalam bentuk akta otentik. Pegawai Umum mendengarkan apa keinginan yang bersangkutan, atau diceritakan dan yang dikehendaki atau melakukan perbuatan oleh kedua belah pihak yang sengaja datang menghadap itu agar keterangan itu atau perbuatan yang dikehendaki itu dinyatakan, diwujudkan serta dikonstatir oleh Pejabat Umum. Misalnya akta Notaris yang dibuat atas keinginan para pihak dalam hal sewa menyewa.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka terdapat perbedaan pokok diantara kedua akta tersebut, yaitu (Tobing 1990):

- 1) Pada Akta Relas, misalnya berita acara rapat yang dibuat oleh pejabat. Sedangkan Akta Partij atau Akta Pihak dibuat oleh para pihak dihadapan pejabat, dimana para pihak meminta bantuan pejabat untuk mengkonstatir apa yang dikehendakinya dalam suatu akta.
- 2) Pada Akta Relas Pejabat Pembuat Akta mempunyai inisiatif untuk membuat akta, sedang dalam Akta Partij atau Akta Pihak, inisiatif pembuatan akta datang dari para pihak sendiri, pihak pejabat tidak pernah berinisiatif untuk membuat akta.
- 3) Akta Relas, tanda tangan para yang hadir tidak merupakan keharusan, Sedangkan pada Akta Partij dengan ancaman kehilangan sifat otensitasnya.
- 4) Akta Relas berisikan keterangan tertulis dari pejabat yang membuat akta itu sendiri, sedangkan Akta Partij atau Akta Pihak berisikan keterangan yang dikehendaki oleh para pihak yang menyuruh membuat akta itu.
- 5) Kebenaran dari isi Akta Relas tidak dapat diganggu gugat, kecuali dengan menuduh akta itu adalah palsu, sedangkan kebenaran Akta Partij atau Akta Pihak dapat digugat tanpa menuduh kepalsuan akta itu.
- 6) Bentuk Akta Relas berbeda dengan bentuk Akta Partij atau Akta Pihak pada bagian awal akta dan pada bagian akhir akta.

Berdasarkan ketentuan Pasal 165 HIR (Pasal 285 RBg dan Pasal 1870 KUHPerdara), maka akta otentik merupakan alat bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak, ahli warisnya dan orang-orang yang mendapat hal dari padanya, yang berarti bahwa akta otentik itu masih dapat dilumpuhkan oleh bukti lawan. Sempurna dalam arti bahwa akta otentik tersebut sudah cukup untuk membuktikan sesuatu peristiwa atau hak tanpa perlu penambahan pembuktian dengan alat-alat bukti lain. Terhadap pihak ketiga, akta otentik itu merupakan alat bukti dengan kekuatan pembuktian bebas, yaitu penilaiannya diserahkan kepada pertimbangan hakim.

Akta di bawah tangan adalah akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan dari seorang pejabat. Jadi semata-mata dibuat antara para pihak yang berkepentingan. Mengenai akta di bawah tangan ini tidak diatur dalam HIR tetapi diatur dalam *S 1867 no. 29* untuk Jawa dan Madura, sedang untuk luar Jawa dan Madura diatur dalam pasal 286 sampai 305 Rbg (lihat juga pasal 1874 – 1880 KUHPerdara). Termasuk dalam pengertian surat di bawah tangan menurut pasal 1 *S 1867 no. 29* (ps. 1874 KUHPerdara, 286 Rbg) adalah surat di bawah tangan, surat-surat daftar (register), catatan mengenai rumah tangga dan surat-surat lainnya yang dibuat tanpa bantuan seorang pejabat.

Ada ketentuan khusus mengenai akta di bawah tangan yaitu akta di bawah tangan yang memuat hutang sepihak, untuk membayar sejumlah uang tunai atau menyerahkan suatu benda, harus ditulis seluruhnya dengan tangan sendiri oleh

orang yang menandatangani atau setidaknya selain tanda tangan harus ditulis pula di bawah, dengan tangan sendiri oleh yang bertanda tangan, suatu keterangan untuk jumlah atau besarnya atau banyaknya apa yang harus dipenuhi, dengan huruf seluruhnya. Keterangan ini lebih terkenal dengan "*bon pour cent florins*". Bila tidak demikian maka akta di bawah tangan itu hanya dapat diterima sebagai permulaan bukti tertulis.

Apa yang dimaksudkan dengan permulaan bukti tertulis tidaklah dijelaskan. Di dalam Pasal 1902 KUHPerdara dikemukakan syarat-syarat bilamana terdapat permulaan bukti tertulis yaitu :

1. Harus ada akta
2. Akta itu harus dibuat oleh orang terhadap siapa dilakukan tuntutan atau dari orang yang diwakilinya, dan;
3. Akta itu harus memungkinkan kebenaran peristiwa yang bersangkutan.

Jadi surat yang berasal dari penggugat atau pihak ketiga tidaklah merupakan permulaan bukti tertulis. Untuk dapat menjadi bukti yang sempurna atau lengkap, maka permulaan bukti tertulis itu masih harus dilengkapi dengan alat-alat bukti lain.

Kalau surat atau alat bukti tertulis itu pada umumnya dipergunakan oleh pihak lain daripada yang membuatnya, maka Pasal 167 HIR merupakan pengecualian, yaitu bahwa hakim bebas untuk menggunakan pembukuan seseorang guna bukti bagi keuntungan yang membuat (Mertokusumo 2002).

Akta di bawah tangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Bentuknya bebas;
- b. Pembuatannya tidak harus di hadapan pejabat umum;
- c. Tetap mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti selama tidak disangkal oleh pembuatnya, dalam arti bahwa isi dari akta di bawah tangan tersebut tidak perlu dibuktikan lagi kecuali ada yang bisa membuktikan sebaliknya atau menyangkal isi akta tersebut;
- d. Dalam hal harus dibuktikan, maka pembuktian tersebut harus dilengkapi dengan saksi-saksi dan bukti lainnya. Untuk mengantisipasi hal ini sebaiknya dalam pembuatan akta di bawah tangan dimasukkan pula 2 (dua) orang saksi yang berguna untuk memperkuat pembuktian.

Akta di bawah tangan dapat menjadi alat bukti yang sempurna apabila tandatangan dan isi akta tersebut diakui oleh para pihak yang membuatnya. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 1875 KUHPerdara yang menyatakan:

“Suatu tulisan di bawah tangan yang diakui oleh orang terhadap siapa tulisan itu hendak dipakai, atau yang dengan cara menurut undang-undang dianggap sebagai diakui, memberikan terhadap orang-orang yang menandatangani serta para ahli warisnya dan orang-orang yang mendapat hak dari pada mereka, bukti yang sempurna seperti suatu akta otentik, dan demikian pula berlakulah ketentuan Pasal 1871 untuk tulisan itu”.

Pasal 1871 KUHPerdara:

“Suatu akta otentik namunlah tidak memberikan bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya sebagai suatu penuturan belaka, selain sekedar apa yang dituturkan itu ada hubungan langsung dengan

pokok isi akta. Jika apa yang termuat di situ sebagai suatu penuturan belaka tidak ada hubungan langsung dengan pokok isi akta, maka itu hanya berguna sebagai permulaan pembuktian dengan tulisan”.

Menurut R. Tresna, kekuatan sebagai bukti yang pada umumnya dimiliki oleh akta otentik tidaklah ada pada akta di bawah tangan. Siapa yang membikin akta di bawah tangan itu, ternyata dari tanda tangannya. Jika dapat ditetapkan bahwa tanda tangan itu benar-benar tanda tangan orang yang disebutkan dimana akta itu sebagai penandatanganan, maka tidak dapat disangkal bahwa yang menandatangani itu telah melakukan perbuatan hukum yang tersebut di dalam akta itu. Dapat pula dikatakan bahwa pernyataan bahwa maksud pihak-pihak yang bersangkutan guna mewujudkan suatu perbuatan hukum, oleh mereka dilukiskan dengan tulisan sebagai pengganti atau sebagai lanjutan dari pernyataan yang diucapkan dengan lisan (Tresna 2005).

Selanjutnya menurut R. Tresna, perbedaan tentang kekuatan sebagai bukti dari suatu akta otentik dengan suatu akta di bawah tangan ialah bahwa akta otentik itu menjadi bukti dari kebenaran seluruh isinya sampai ada bukti yang menandakan kepalsuan akta itu, sedangkan akta di bawah tangan barulah mempunyai kekuatan bukti jikalau tanda tangannya diakui atau dianggap sebagai diakui benarnya. Adapun tentang tanggalnya akta itu terhadap pihak ketiga tidak mempunyai kekuatan sebagai bukti (Tresna 2005).

Sedangkan menurut GHS. Lumban Tobing perbedaan terbesar antara akta otentik dengan akta yang dibuat di bawah tangan antara lain (Tobing 1990):

- a. Akta otentik mempunyai tanggal yang pasti, sedang mengenai tanggal dari akta yang dibuat di bawah tangan tidak selalu demikian;
- b. Grosse dari akta otentik dalam beberapa hal mempunyai kekuatan eksekutorial seperti putusan hakim, sedang akta yang dibuat di bawah tangan tidak pernah mempunyai kekuatan eksekutorial;
- c. Kemungkinan hilangnya akta yang dibuat di bawah tangan lebih besar dibandingkan dengan akta otentik.

Dalam praktik akta di bawah tangan sering dimanfaatkan untuk kepentingan pembuatnya sehingga pada kenyataannya ada perbedaan tanggal akta dengan tanggal pembuatan akta yang sebenarnya, yang mana dapat terjadi tanggal akta di bawah tangan dicantumkan satu bulan bahkan satu tahun sebelumnya dari tanggal pembuatan akta tersebut. Hal ini dapat terjadi karena tidak ada kewajiban untuk melaporkan pembuatan akta di bawah tangan, sehingga tidak ada yang menjamin bahwa akta di bawah tangan tersebut adalah benar dibuat sesuai dengan waktunya.

Perbedaan tentang kekuatan sebagai bukti dari suatu akta otentik dengan suatu akta-akta dibawah tangan adalah bahwa akta otentik itu menjadi bukti dari kebenaran seluruh isinya sampai ada yang menandakan kepalsuan akta itu, sedangkan akta dibawah tangan barulah mempunyai kekuatan bukti jikalau tanda tangannya diakui benarnya, adapun tentang tanggalnya akta itu, terhadap pihak ketiga tidak mempunyai kekuatan sebagai bukti (Tresna 2005).

Akta otentik mempunyai kekuatan nilai pembuktian sebagai berikut (Mertokusumo 2002):

a. Lahiriah (*Uitwendige Bewijskracht*)

Kemampuan lahiriah merupakan kemampuan akta itu sendiri untuk membuktikan keabsahannya sebagai akta otentik (*acta publica probant sese ipsa*). Jika dilihat dari luar (lahirnya) sebagai akta otentik serta sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan mengenai syarat akta otentik, maka akta tersebut berlaku sebagai akta otentik, sampai terbukti sebaliknya, artinya sampai ada yang membuktikan bahwa akta tersebut bukan akta otentik secara lahiriah. Dalam hal ini beban pembuktian ada pihak yang menyangkalnya keotentikan akta tersebut. Parameter untuk menentukan suatu akta sebagai akta otentik, yaitu tanda tangan dari Pejabat Umum yang bersangkutan, baik yang ada pada Minuta dan Salinan dan adanya awal akta (mulai dari judul) sampai dengan akhir akta.

Nilai pembuktian akta otentik dari aspek lahiriah, akta tersebut harus dilihat *apa adanya*, bukan dilihat *ada apa*. Secara lahiriah tidak perlu dipertentangkan dengan alat bukti yang lainnya. Jika ada yang menilai bahwa suatu Akta Notaris tidak memenuhi syarat sebagai kata, maka yang bersangkutan wajib membuktikan bahwa akta tersebut secara lahiriah bukan akta otentik. Penyangkalan atau pengingkaran bahwa secara lahiriah akta otentik, bukan akta otentik, maka penilaian pembuktiannya harus didasarkan



kepada syarat-syarat sebagai akta otentik. Pembuktian semacam ini harus dilakukan melalui upaya gugatan ke pengadilan. Penggugat harus dapat membuktikan bahwa secara lahiriah akta yang menjadi objek gugatan bukan akta otentik.

b. Formal (*Formele Bewijskracht*)

Akta Otentik harus memberikan kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh Pejabat Umum atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap pada saat yang tercantum dalam akta sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuatan akta. Secara formal untuk membuktikan kebenaran dan kepastian tentang hari, tanggal, bulan, tahun, pukul (waktu) menghadap, dan para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan para pihak/penghadap, saksi dan Pejabat Umum, serta membuktikan apa yang dilihat, disaksikan, didengar oleh Pejabat Umum, (pada akta pejabat/berita acara), dan mencatatkan keterangan atau pernyataan para pihak/penghadap (pada akta pihak).

Jika aspek formal dipermasalahkan oleh para pihak, maka harus dibuktikan dari formalitas dari akta, yaitu harus dapat membuktikan ketidakbenaran hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul menghadap, membuktikan ketidakbenaran mereka yang menghadap, membuktikan ketidakbenaran apa yang dilihat, disaksikan dan didengar oleh Notaris, juga harus dapat membuktikan ketidakbenaran pernyataan atau keterangan para pihak yang

diberikan/ disampaikan di hadapan Pejabat Umum dan ketidakbenaran tandatangan para pihak, saksi dan Pejabat Umum ataupun ada prosedur pembuatan akta yang dilakukan. Dengan kata lain pihak yang mempermasalahkan akta tersebut harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek formal dari akta otentik. Jika tidak mampu membuktikan ketidakbenaran tersebut, maka akta tersebut harus diterima oleh siapa pun (Adjie 2011a).

Tidak dilarang siapa pun untuk melakukan pengingkaran atau penyangkalan atas aspek formal akta otentik. Jika yang bersangkutan merasa dirugikan atas akta yang dibuat di hadapan atau oleh Pejabat Umum. Pengingkaran atau penyangkalan tersebut harus dilakukan dengan suatu gugatan ke pengadilan umum, dan penggugat harus dapat membuktikan bahwa aspek formal yang dilanggar atau tidak sesuai dalam akta yang bersangkutan, misalnya, bahwa yang bersangkutan tidak pernah merasa menghadap Notaris/PPAT pada hari, tanggal, bulan, tahun dan pukul yang tersebut dalam awal akta, atau merasa tanda tangan yang tersebut dalam akta bukan tanda tangan dirinya. Jika hal ini terjadi yang bersangkutan atau penghadap tersebut untuk menggugat Notaris/PPAT, dan penggugat harus dapat membuktikan ketidakbenaran aspek formal tersebut (Tobing 1990).

c. Materil (*Materiele Bewijskracht*)

Merupakan kepastian tentang materi suatu akta, bahwa apa yang tersebut dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*). Keterangan atau pernyataan yang dituangkan/dimuat dalam akta pejabat (atau berita acara), atau keterangan atau para pihak yang diberikan/disampaikan di hadapan Notaris/PPAT (akta pihak) dan para pihak harus dinilai *benar berkata* yang kemudian dituangkan/dimuat dalam akta berlaku sebagai yang benar atau setiap orang yang datang menghadap Notaris yang kemudian/keterangannya dituangkan/dimuat dalam akta harus dinilai telah *benar berkata*. Jika ternyata pernyataan atau keterangan para penghadap tersebut menjadi *tidak benar berkata*, maka hal tersebut tanggung jawab para pihak sendiri. Notaris terlepas dari hal semacam itu. Dengan demikian isi akta Notaris/PPAT mempunyai kepastian sebagai yang sebenarnya, menjadi bukti yang sah untuk/di antara para pihak dan para ahli waris serta para penerima hak mereka.

Jika akan membuktikan aspek materiil dari akta, maka yang bersangkutan harus dapat membuktikan, bahwa Notaris/PPAT tidak menerangkan atau menyatakan yang sebenarnya dalam akta (akta pejabat), atau para pihak yang telah benar berkata (di hadapan Notaris/PPAT) menjadi tidak benar berkata, dan harus dilakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek materiil dari akta Notaris/PPAT.

Ketiga aspek tersebut di atas merupakan kesempurnaan akta Notaris sebagai akta otentik dan siapa pun terikat oleh akta tersebut. Jika dapat dibuktikan dalam suatu persidangan pengadilan, bahwa ada salah satu aspek tersebut tidak benar, maka akta di bawah tangan atau akta tersebut didegradasikan kekuatan pembuktiannya sebagai akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.

### **3.3.2. Memaknai Pembakuan Bentuk SKMHT**

Pada awal lahirnya jabatan PPAT telah ditentukan mengenai bentuk Akta PPAT dalam PMA No. 11 Th. 1961. Pada Pasal 1 PMA No. 11 Th. 1961 disebutkan bahwa Akta PPAT dibuat dengan mempergunakan formulir sesuai contoh dalam lampiran PMA No. 11 Th. 1961. Pada Pasal 2 PMA No. 11 Th. 1961 diatur pula bahwa kertas yang dipergunakan untuk membuat formulir Akta PPAT adalah berukuran 2 x 210mm x 295 mm (ukuran A3).

Selanjutnya disebutkan pada Pasal 3 PMA No. 11 Th. 1961 bahwa untuk membuat aktanya, PPAT harus mempergunakan formulir-formulir yang tercetak. Kata “tercetak” dalam hal ini dimaknai pembuatan formulir tersebut dilakukan dengan menggunakan mesin cetak. Selain menggunakan formulir yang tercetak, dalam pembuatan Akta PPAT pada saat itu, dengan persetujuan Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah, PPAT diperbolehkan juga mempergunakan formulir yang di stensil atau diketik, dengan ketentuan bahwa kertas yang dipakai untuk menstensil atau mengetik adalah kertas dengan jenis HVS 70/80 gram yang berukuran A3.

Persetujuan dari Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah untuk PPAT dapat mencetak formulir aktanya sendiri diatur dalam Surat Keputusan Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah tanggal 30 Juni 1963 No. 695 Tentang Pemberian Izin Mencetak Formulir-Formulir (Daftar-Daftar Isian) Akta-Akta Pemindahan Hak Atas Tanah.

Diperbolehkannya PPAT untuk membuat formulir aktanya sendiri sebagaimana tersebut diatas dalam pelaksanaannya menimbulkan banyak sekali permasalahan. Hal ini disebabkan tidak semua PPAT memiliki latar belakang pendidikan di bidang hukum, khususnya untuk PPAT yang berasal dari Camat yang ditunjuk karena jabatannya. Hal tersebut menjadi semakin rumit karena pada saat itu kurang tersedia referensi Peraturan Perundang-Undangan mengenai keagarariaan sehingga banyak terjadi pembuatan-pembuatan akta yang kurang/tidak benar bahkan terdapat juga akta-akta yang nyata-nyata melanggar Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Atas kondisi tersebut Menteri Dalam Negeri memandang perlu adanya penertiban dan penyeragaman formulir akta guna mencegah timbulnya hal-hal yang negatif, sehingga atas dasar tersebut dikeluarkanlah Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: Sk. 104/DJA/1977 (selanjutnya ditulis SK Mendagri No. Sk. 104/DJA/1977) untuk mengatur sentralisasi pencetakan formulir-formulir (daftar-daftar isian) akta-akta peralihan dan pembebanan hak atas tanah. SK Mendagri No. Sk. 104/DJA/1977 tersebut antara lain menetapkan:

1. Mencabut Surat Keputusan Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah tanggal 30 Juni 1963 No. 695
2. Pengadaan/penyediaan formulir-formulir (Daftar-Daftar Isian) akta-Akta PPAT semuanya dilaksanakan oleh Departemen Dalam Negeri c.q. Direktorat Jenderal Agraria
3. Mewajibkan semua PPAT/Camat untuk mempergunakan formulir-formulir akta yang dapat diperoleh di Kantor Pos/Kantor Pos Pembantu di seluruh Indonesia. Untuk ibukota Propinsi, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Daerah Khusus Ibukota Jakarta terhitung mulai tanggal 24 September 1977, sedangkan untuk daerah lainnya ditetapkan kemudian
4. Para PPAT di ibukota Propinsi, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Daerah Khusus Ibukota Jakarta dilarang menggunakan formulir selain yang telah ditentukan (Utomo 2020b).

Formulir-Formulir Akta PPAT yang pengadaannya dan penyediaannya dilaksanakan oleh Departemen Dalam Negeri c.q. Direktorat Jenderal Agraria tersebut selanjutnya dikenal dengan nama Blanko Akta PPAT. Pada awal berlakunya ketentuan bahwa formulir akta telah ditentukan bentuknya sebagaimana disebutkan diatas, dalam prakteknya muncul permasalahan antara lain kurangnya lembar akta dan tidak adanya ruang untuk *renvooi* pada akta. Untuk memberikan solusi atas permasalahan tersebut Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Surat Edaran Nomor Btu. 10/614/10-77 tanggal 26 Oktober 1977 yang isinya menyatakan

apabila terdapat kekurangan halaman atau untuk melakukan *renvooi*, maka PPAT yang bersangkutan diperbolehkan menambahkan jumlah lembar akta asalkan lembaran tambahan ini dibubuhi nomor seri yang sesuai dengan akta induk yang bersangkutan. Selain itu Menteri Dalam Negeri juga menyatakan bahwa untuk pencetakan formulir akta berikutnya akan memperhatikan pula permasalahan yang ada sehingga memungkinkan PPAT untuk menggunakan ruangan kosong (*margin*) dalam akta untuk *renvooi*.

Penyebutan kata “Blanko Akta” semakin dipertegas dengan berlakunya PMNA No. 4 Th. 1999 (sebelum dicabut dengan Perkaban No. 1 th. 2006) . Pada Pasal 18 ayat (1) PMNA No. 4 Th. 1999 disebutkan bahwa Akta PPAT dibuat dengan mengisi blanko akta yang tersedia secara lengkap sesuai dengan petunjuk pengisiannya. Ketentuan mengenai Blanko Akta PPAT selanjutnya diatur dalam Perkaban No. 1 Th. 2006. Pada Pasal 51 Perkaban No. 1 Th. 2006 ditentukan bahwa Blanko Akta PPAT dibuat dan diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dan hanya boleh dibeli oleh PPAT, PPAT Pengganti, PPAT Sementara atau PPAT Khusus. Pengisian blanko akta dalam rangka pembuatan Akta PPAT harus dilakukan sesuai dengan kejadian, status dan data yang benar serta didukung dengan dokumen sesuai peraturan perundang-undangan (Utomo 2020a).

Semakin meningkatnya jumlah peralihan hak atas tanah dan Hak Milik atas satuan rumah susun dari tahun ke tahun menjadikan ketentuan mengenai sentralisasi

pencetakan Blangko Akta PPAT menjadi tidak relevan lagi dengan kebutuhan masyarakat. Dalam prakteknya sempat terjadi kondisi dimana Blangko Akta PPAT menjadi langka dan tentunya hal ini berdampak menghambat terlaksananya kegiatan pendaftaran tanah.

Untuk mengantisipasi hal tersebut diatas serta untuk meningkatkan pelayanan pertanahan, diundangkanlah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya ditulis Perkaban No. 8 Th. 2012). Dengan berlakunya Perkaban No. 8 Th. 2012 tersebut terhitung mulai 2 Januari 2013 pembuatan dan penyiapan Blangko Akta PPAT dilakukan oleh masing-masing PPAT.

Mengenai bentuk akta dan tata cara pengisian akta juga diatur pula dalam Perkaban No. 8 Th. 2012 tersebut dan PPAT yang mencetak aktanya sendiri wajib mematuhi ketentuan tersebut. Apabila Akta PPAT dalam pembuatannya tidak sesuai dengan bentuk yang telah ditentukan dalam Perkaban No. 8 Th. 2012, maka pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah tidak dapat dilakukan dan Kepala Kantor Pertanahan menolak pendaftaran Akta PPAT yang pembuatannya tidak sesuai dengan Perkaban No. 8 Th. 2012.



Untuk bentuk fisik dari Akta PPAT, dalam Perkabab No. 8 Th. 2012 diatur mengenai spesifikasi formulir Akta PPAT sebagai berikut:

- a. Jenis kertas HVS 80 s.d. 100 gram
- b. Ukuran kertas 29.7 cm x 42 cm (A3)
- c. Warna putih
- d. Setiap halaman formulir akta diketik dengan huruf *Bookman Old Style*, ukuran 12 dan warna hitam
- e. Setiap lembar formulir akta diketik bolak-balik tiap halaman
- f. Tinta yang dipergunakan berwarna hitam dan tidak mudah luntur.

Terdapat 5 (lima) tahap yang merupakan sejarah singkat akta PPAT. *Pertama*, awal mula kelahiran institusi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menjalankan tugas dan jabatannya pada waktu itu dapat mencetak/membuat blangko akta sendiri atau memakai blangko yang dibentuk sesuai dengan Peraturan Menteri Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta Juncto Lampiran Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: SK.104/DJA/77. *Kedua*, blangko akta PPAT selanjutnya dibuat dicetak dan diambil alih oleh sebuah yayasan milik (didirikan) oleh BPN sendiri. Dan sekarang ini yayasan tersebut sudah tidak mencetak dan menjual blangko akta PPAT karena berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, menyebutkan yayasan tidak diperbolehkan untuk berbisnis. Dan percetakan/penjualan blangko akta PPAT tersebut merupakan bagian dari bisnis yayasan tersebut. *Ketiga*, pernah terjadi kekurangan/ketiadaan

blangko akta PPAT, sehingga BPN mengeluarkan keputusan bahwa blangko akta PPAT boleh difotokopi dengan memberlakukan kembali Surat Kepala BPN Nomor 640-1887 tanggal 16 Juli 2002 Juncto Nomor 640-1884 tanggal 31 Juli 2003 yang menegaskan bahwa blangko akta PPAT dapat difotokopi yang dilegalisasi oleh Kepala Kanwil BPN atau Kepala Kantor Pertanahan/BPN Kota/Kabupaten setempat. *Keempat*, pada tahun 2009, percetakan/pengadaan dilakukan oleh BPN dan dibagikan secara gratis kepada para PPAT. *Kelima*, dengan berlakunya Pasal II Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka ketentuan mengenai blangko akta PPAT yang masih tersedia di Kantor BPN atau masing-masing PPAT, PPAT pengganti, PPAT Khusus masih dapat dipergunakan; apabila PPAT tidak menggunakan lagi blangko akta PPAT tersebut, maka wajib dikembalikan ke Kantor Pertanahan setempat paling lambat 31 Desember 2013; pengembalian blangko akta tersebut dibuat dengan berita acara penyerahan blangko akta PPAT dari PPAT yang bersangkutan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat atau pejabat yang ditunjuk (Adjie 2011b).

Pada perkembangannya, terbit kembali Surat Edaran Sekretaris Utama (Sestama) Badan Pertanahan Nasional Nomor: 465/5.31-100/I/2015 pada tanggal 29 Januari Tahun 2015 yang isi dari surat edaran tersebut memberlakukan kembali

blangko akta PPAT dan mewajibkan menggunakan blangko akta yang lama hingga persediaan habis. Sejak berlakunya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pembuatan akta sudah tidak lagi menggunakan blangko akta yang dicetak oleh BPN tetapi dipersiapkan dan dicetak oleh masing-masing PPAT yang akan membuat akta, jelasnya bahwa saat PPAT akan membuat akta, maka PPAT harus menyiapkan blangko akta yang sudah tersimpan dalam komputernya lalu mengisi blangko tersebut sesuai dengan data-data yang seharusnya diisi, setelah lengkap barulah mencetak akta tersebut (Mustofa 2014). Akta itu tidak boleh berbeda dengan lampiran akta yang sudah ditentukan oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

### **3.4.Kedudukan Pasal 15 Undang-Undang Hak Tanggungan Dalam Mengikuti Perkembangan Jaman**

Hak tanggungan merupakan jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberi kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya. Maksud dari kreditor diutamakan dari kreditor lainnya

yaitu apabila debitor cidera janji, kreditor pemegang hak tanggungan dapat menjual barang agunan melalui pelelangan umum untuk pelunasan utang debitor.

Kedudukan diutamakan tersebut tentu tidak mempengaruhi pelunasan utang debitor terhadap kreditor-kreditor lainnya. Hukum mengenai perkreditan modern yang dijamin dengan hak tanggungan mengatur perjanjian dan hubungan utang-piutang tertentu antara kreditor dan debitor, yang meliputi hak kreditor untuk menjual lelang harta kekayaan tertentu yang ditunjuk secara khusus sebagai jaminan (obyek hak tanggungan) dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut jika debitor cidera janji. Kreditor pemegang hak tanggungan mempunyai hak mendahului daripada kreditor-kreditor yang lain (*droit de preference*) untuk mengambil pelunasan dari penjualan tersebut. Kemudian hak tanggungan juga tetap membebani obyek hak tanggungan ditangan siapapun benda itu berada, ini berarti bahwa kreditor pemegang hak tanggungan tetap berhak menjual lelang benda tersebut, biarpun sudah dipindahkan haknya kepada pihak lain (*droit de suite*)

Suatu perikatan adalah bersyarat manakala perikatan digantungkan pada suatu peristiwa yang masih akan datang dan yang masih belum tentu terjadi, baik secara menangguhkan perikatan hingga terjadi peristiwa semacam itu, maupun secara membatalkan perikatan menurut terjadi atau tidak terjadinya peristiwa tersebut. Adanya syarat menangguhkan berarti akibat hukum perikatan

ditangguhkan, sedangkan dengan dipenuhinya syarat, maka perikatan menjadi batal pada syarat membatalkan.

Berbeda dengan pendapat Diephuis yang mengatakan bahwa yang menjadi dasar dari syarat membatalkan dan menangguhkan adalah maksud tujuan dari para pihak dimana suatu tindakan hukum ditujukan untuk timbulnya akibat hukum dan bukannya tidak atau hilangnya akibat hukum. Perikatan dengan syarat Tangguh bergantung pada peristiwa yang masih akan datang dan yang masih belum tentu akan terjadi. Perikatan tidak dapat dilaksanakan sebelum peristiwanya telah terjadi. Pada perikatan dengan syarat Tangguh berarti bahwa barang yang menjadi pokok perikatan tetap menjadi tanggungan debitur, yang wajib menyerahkan barang tersebut apabila syarat dipenuhi. Adapun jika kreditor meninggal dunia sebelum terpenuhinya syarat maka hak-haknya beralih kepada ahli warisnya (Satrio 2010).

Demikian pula, apabila ternyata syarat telah dipenuhi, maka syarat itu berlaku surut hingga saat lahirnya perikatan. Jika syarat telah dipenuhi tetapi tidak diketahui oleh para pihak maka perikatan mulai berlaku sejak hari perikatan dilahirkan. Syarat Tangguh menangguhkan tidak saja akibat hukumnya tetapi sebetulnya adalah alas hak mengalihkan yang ditangguhkan.

Pada dasarnya perbuatan hukumnya telah terjadi dan tidak bersyarat walaupun perikatannya bersyarat dalam artian bahwa akibat hukum dari perikatan tersebut yakni peralihan haknya/prestasinya ditangguhkan. Berkaitan dengan benda tetap maka pelaksanaan/akibat hukumnya dilakukan dengan menunggu terjadinya

atau terpenuhinya syarat yang dijanjikan. Oleh karenanya, pada hak tanggungan dikenal salah satu bentuk kuasa yang disebut SKMHT. SKMHT tidak hanya berfungsi sebagai surat kuasa untuk memberikan hak tanggungan. Lebih dari itu, SKMHT digunakan untuk menjamin kredit-kredit tertentu. Menurut Pejelasan Pasal 15 Ayat (1) UUHT alasan digunakannya SKMHT untuk menjamin kredit tertentu yaitu untuk pelaksanaan pembangunan dan untuk kepentingan golongan ekonomi lemah.

SKMHT yang diberikan oleh pemberi Hak Tanggungan, tidak dapat dibuat secara lisan maupun dibuat dengan menggunakan surat atau akta kuasa dibawah tangan serta harus dalam surat kuasa khusus. Dalam ketentuan UUHT, SKMHT wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT. Dalam praktiknya akta SKMHT sudah berbentuk akta baku yang pencetakannya dilakukan oleh BPN sesuai dengan ketentuan yang berlaku, sehingga hal-hal yang terdapat dalam akta SKMHT adalah menyangkut besarnya pinjaman, nilai barang jaminan, surat-surat yang berkenaan dengan barang jaminan seperti uraian mengenai sertifikat tanahnya, lokasi dan segala sesuatu yang menyangkut dengan barang jaminan tersebut.

Terkait itu, peraturan perundang-undangan telah menentukan blangko SKMHT, yaitu pada lampiran pertama Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1996 tentang Bentuk Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan, Akta Pemberian Hak Tanggungan, Buku Tanah Hak Tanggungan, dan Sertifikat Hak Tanggungan untuk

selanjutnya disebut PMA Bentuk SKMHT, APHT, dan Sertifikat Hak Tanggungan. Blanko yang terlampir pada PMA Bentuk SKMHT, APHT, dan Sertifikat Hak Tanggungan, terdapat klausula baku yang berisi pemberian kuasa untuk menghadap jika diperlukan, memberikan keterangan-keterangan serta memperlihatkan dan menyerahkan surat-surat lain yang diperlukan, memilih domisili, memberikan pernyataan bahwa objek hak tanggungan betul milik Pemberi Kuasa, tidak tersangkut dalam sengketa, bebas dari sitaan dan dari beban-beban apapun, mendaftarkan hak tanggungan tersebut, memberikan dan menyetujui syarat-syarat atau aturan-aturan serta janji-janji yang disetujui oleh Pemberi Kuasa dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan. Pada blanko tersebut, juga disebut klausula baku mengenai janji-janji yang harus dipenuhi oleh pemberi hak tanggungan/pemberi kuasa. Selain itu, pada bagian akhir SKMHT tersebut terdapat klausula yang berbunyi “kuasa ini tidak dapat ditarik kembali dan tidak berakhir karena sebab apapun kecuali oleh karena telah dilaksanakan pembuatan APHT selambat-lambatnya tanggal...”. Batas waktu pembuatan APHT pada blanko SKMHT yang digunakan untuk menjamin kredit-kredit tertentu tidak disebutkan. Dikosonginya jangka waktu pembuatan APHT pada blanko SKMHT dimaksudkan agar waktunya dapat disesuaikan dengan ketentuan diatas.

Terkait itu, adanya janji-janji yang termuat dalam blanko SKMHT menunjukkan bahwa SKMHT merupakan perjanjian kuasa bersyarat tangguh. Karena, apabila debitur telah memenuhi janji-janji yang telah disepakati pada

SKMHT maka kreditur dapat membuat APHT. Begitu pula sebaliknya, apabila debitur sampai batas waktu yang telah ditentukan (sesuai dengan perjanjian pokoknya) belum memenuhi janjinya sebagaimana tertuang pada SKMHT baik sebagian atau seluruhnya, pemberian hak tanggungan tidak akan pernah terjadi karena sesuai dengan ketentuan Pasal 15 ayat 6 UUHT, yang menyatakan: “Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yang tidak diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dalam waktu yang ditentukan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) atau ayat (4), atau waktu yang ditentukan menurut ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (5) batal demihukum”. Disinilah nampak bahwa SKMHT digunakan untuk menanggihkan/menunda pembuatan APHT, sehingga SKMHT dapat disebut Perjanjian Kuasa Bersyarat Tangguh.

Kewenangan notaris dalam membuat SKMHT didasarkan pada ketentuan yang termuat dalam UUJN. Dalam UUJN disebutkan bahwa Notaris berwenang membuat akta otentik, akta yang berkaitan dengan pertanahan. Disamping itu, notaris juga memiliki kewenangan membuat akta kuasa dalam bentuk in originali. Atas dasar ketentuan tersebut, notaris berwenang membuat SKMHT baik dalam bentuk minuta akta maupun in originali. Namun, menurut Habib Adjie secara normatif berdasarkan ketentuan Pasal 15 ayat (1) UUJN, maka seharusnya judul (title) pembuatan kuasa membebaskan Hak Tanggungan oleh Notaris seharusnya Akta Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (Adjie 2018).



Dalam pembuatan kuasa membebaskan Hak tanggungan oleh notaris adalah dalam bentuk akta dibuat dihadapan (*ten overstaan*) notaris yang berisi uraian atau keterangan, pernyataan para pihak yang diberikan atau yang diceritakan dihadapan notaris. Dalam uraian sebelumnya, telah dijelaskan bahwa pembuatan SKMHT harus memenuhi syarat-syarat secara substantif seperti yang disebutkan dalam UUHT. Disamping syarat substantif, sesungguhnya terdapat pula syarat bentuk dari suatu akta notaris yang harus dipenuhi bersama-sama dengan syarat substantif. Seperti telah dijelaskan di atas bahwa, akta notaris agar dapat dinilai sebagai akta otentik, maka akta tersebut harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang. Ketentuan undang-undang yang dimaksud adalah ketentuan yang terdapat dalam UUJN.

Bentuk dari akta notaris wajib memenuhi ketentuan seperti disebutkan pada di atas. Sehingga terdapat konsekuensi hukum, apabila salah satu unsur ketentuan tersebut tidak tercantum dalam suatu akta notaris. SKMHT sebagai akta notaris dan agar terpenuhi sebagai akta otentik juga harus memenuhi ketentuan tersebut. Sehingga SKMHT mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sebagai akta otentik. Konsekuensi hukum merupakan akibat yang timbul dari dilaksanakannya atau tidak dilaksanakannya suatu ketentuan hukum dalam sebuah perbuatan hukum. Dalam hal, tidak terpenuhinya seluruh ketentuan UUJN oleh Notaris saat pembuatan suatu akta, maka konsekuensi hukumnya adalah terdegradasinya akta tersebut menjadi akta di bawah tangan setelah akta itu ditandatangani. Secara

normatif, dalam KUHPperdata sebagai *lex generalis* dari akta otentik dan UUJN sebagai *lex spesialis* akta otentik yang dibuat notaris, sesungguhnya telah mengatur mengenai “sanksi” terhadap akta yang pembuatannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Pada perjanjian kredit biasanya pemberi hak tanggungan jika adalah debitur sendiri maka perjanjian kredit atau perjanjian hutang piutang dilakukan sekaligus. Dengan penandatanganan perjanjian pemberian jaminannya. Namun jika pemberi jaminan bukan debitur sendiri, tetapi seorang pihak ketiga atau pihak ketiga bersama-sama dengan debitur seperti pada benda pemilikan bersama maka mungkin sekali pihak ketiga tidak bisa datang sendiri baik karena kesibukannya, karena berhalangan atau tinggalnya di luar kota, sehingga ia memilih sarana kuasa untuk memberikan jaminan. Dalam hal demikian, ia memberikan kuasa kepada seseorang tertentu untuk atas nama pemberi kuasa, memberikan jaminan untuk menandatangani perjanjian penjaminan kepada kreditor.

Pada masa sebelum berlakunya UUHT, kuasa yang seperti demikian terdapat pada Hipotek yang berdasarkan pasal 1171 ayat 2 KUHPperdata harus dituangkan dalam bentuk akta otentik, sehingga untuk membuat SKMH tersebut hanyalah notaris saja yang berwenang. Hal ini tentunya berbeda dengan ketentuan dalam UUHT yang juga memberikan kewenangan pembuatan kuasa untuk membebaskan Hak Tanggungan kepada PPAT.

Pada dasarnya suatu kuasa tidak terikat kepada suatu bentuk tertentu, yang mana pembuatan kuasa tersebut diperbolehkan dibuat secara lisan atau tertulis, baik dibawah tangan maupun otentik. Namun, khusus pada pembuatan SKMHT terdapat 2 (dua) unsur yang menonjol disini yaitu harus tertulis sebagaimana kata “surat” kuasa dan dihadapan pejabat umum yaitu notaris atau PPAT. Jika dahulu SKMH hanya boleh dibuat dengan akta notarial, maka sekarang untuk SKMHT dapat dibuat secara Notariil maupun dengan akta PPAT.

Pemberian kewenangan kepada PPAT untuk menuangkan kuasa membebaskan hak tanggungan dalam perjanjian yang dibuat di hadapannya adalah berkaitan dengan penetapan PPAT sebagai pejabat umum sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 1 ayat 4 UUHT. Berdasarkan ketentuan tersebut, UUHT telah menempatkan PPAT sebagai Pejabat Umum dan karena PPAT telah dikualifikasikan sebagai Pejabat Umum, maka PPAT berwenang untuk membuat SKMHT. Berkaitan dengan kewenangan tersebut J.Satrio mengemukakan pendapat: “demikian kiranya jalan pikiran pembuat undang-undang, walaupun kalau kita pikirkan lebih mendasar di sini tidak ada masalah membuat “akte tanah”, tetapi membuat “akta kuasa” yang berkaitan dengan tanah. Bukankah PPAT sebenarnya adalah pejabat pembuat “akta tanah”? (Satrio 2001).

Syarat akta otentik untuk kuasa membebaskan hak tanggungan didasarkan atas prinsip pemberian perlindungan kepada pemberi hak tanggungan terhadap tindakan yang berpotensi menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Pemberian

kuasa membebaskan hak tanggungan dapat membawa konsekuensi yang besar sekali, yaitu karena adanya kuasa tersebut seseorang bisa saja kehilangan hak atas tanah yang dijamin. Adanya kewajiban pembuatan SKMHT dalam bentuk akta otentik diharapkan bahwa sebelum pemberi kuasa menandatangani kuasanya terlebih dulu ia akan mendapatkan penjelasan dan peringatan seperlunya dari Pejabat Umum yang bersangkutan. Sehubungan dengan prinsip tersebut, maka kuasa untuk menerima pemberian hak tanggungan tidak perlu berbentuk akta otentik. Hal ini berlaku pula pada persetujuan istri atau suami untuk memberikan jaminan, tidak disyaratkan untuk dituangkan dalam akta otentik bahkan tidak ditentukan bentuknya, hanya saja untuk kepentingan pembuktian di kemudian hari akan lebih aman jika dibuat secara tertulis.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa SKMH menjadi cikal bakal lahirnya SMHT. Apabila ditinjau dari aspek sejarah, pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya ditulis PP No. 10 Th. 1961) dinyatakan: “Setiap perjanjian yang bermaksud untuk memindahkan hak atas tanah, memberikan suatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan tanah sebagai tanggungan harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria. (selanjutnya dalam peraturan ini disebut: Pejabat)”. Berdasarkan ketentuan tersebut maka tindakan memberikan kuasa untuk memberikan hipotek, tidak termasuk dalam ruang lingkup Pasal 19 PP No. 10 Th. 1961 tersebut di atas

dan karenanya akta kuasa memasang hipotek tidak dapat dibuat dihadapan PPAT, tetapi tetap dihadapan Notaris, sesuai dengan ketentuan Pasal 1171 ayat 2 KUHPPerdata. Pengaturan tersebut di atas sangat relevan dengan penyebutan “PPAT”, karena tindakan memberi kuasa untuk menjaminkan bukan merupakan tindakan yang bermaksud untuk memindahkan hak atas tanah, memberikan suatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan tanah sebagai tanggungan, sehingga kuasa tersebut tidak harus dituangkan dalam “akta tanah” dan pembuatannya bukan menjadi kewenangan PPAT.

PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya memiliki batasan daerah kerja yaitu dalam 1 (satu) kabupaten atau kota di tempat kedudukannya. Pembatasan daerah kerja tersebut berkaitan erat dengan kewajiban PPAT untuk memproses lebih lanjut semua transaksi dan pembebanan yang dibuat dihadapannya kepada Kantor Pertanahan yang kewenangannya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Demi untuk kelancaran proses administrasi tata usaha pertanahan dan efisiensi kerja, maka pelaksanaan peralihan dan pembebanan tanah ditugaskan kepada PPAT yang wilayahnya dekat dengan Kantor Pertanahan yang berwenang, padahal berdasarkan atas apa yang telah diuraikan sebelumnya pada umumnya yang lebih berkepentingan untuk membuat SMHT adalah debitur yang tempat tinggalnya jauh dari tempat atau letak objek yang akan dijaminkan. Sedangkan untuk debitur yang tinggal dekat dengan letak tanah tentunya kemungkinan berhalangan menghadap

sendiri kepada PPAT lebih kecil apabila dibanding dengan mereka yang tinggalnya jauh dari letak objek.

UUHT diundangkan pada tahun 1996 yang mana pada saat itu persebaran Notaris masih belum banyak dan merata sebagaimana saat ini, sehingga adanya pemberian kewenangan kepada PPAT untuk membuat SKMHT bertujuan untuk memudahkan aktivitas perbankan di daerah-daerah pelosok yang pada saat itu belum terdapat Notaris. Pemberian kewenangan pembuatan SKMHT kepada PPAT juga dilator belakang dengan keberadaan PPATS yang juga menjalankan jabatan sebagai PPAT yang mana PPATS ini dapat dijabat oleh Camat atau Kepala Desa. Kondisi tersebut tentunya akan memudahkan aktivitas perbankan dalam memberikan kemudahan dalam pencairan kredit. Pada saat akan mengikat jaminan yang lahir dari adanya perjanjian kredit tersebut maka tidak akan kesulitan lagi mencari Notaris untuk membuat SKMHT, terlebih apabila dalam wilayah tersebut masih belum terdapat Notaris. Pembuatan SKMHT dan APHT dalam kondisi tersebut dapat dilakukan dihadapan PPATS yang secara *ex-officio* dijabat oleh Camat atau Kepala Desa setempat.

### **3.5.Urgensi Penormaan Notaris Sebagai Satu-Satunya Pejabat Yang Berwenang Membuat SKMHT**

Penjelasan Umum angka 7 UUHT menentukan yang pada dasarnya pembebanan Hak Tanggungan wajib dilakukan sendiri oleh pemberi Hak Tanggungan. Hanya apabila benar-benar diperlukan, yaitu dalam hal pemberi Hak

Tanggung jawab tidak dapat hadir dihadapan PPAT, diperkenankan penggunaan SKMHT. Sejalan dengan itu, surat kuasa tersebut harus diberikan langsung oleh pemberi Hak Tanggungan dan harus memenuhi persyaratan mengenai muatannya sebagaimana ditetapkan pada ayat ini. Tidak dipenuhinya syarat ini mengakibatkan surat kuasa yang bersangkutan batal demi hukum, yang berarti bahwa surat kuasa yang bersangkutan tidak dapat digunakan sebagai dasar pembuatan APHT.

Pada pembuatan SKMHT telah ditentukan syarat tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain dalam ketentuan ini, misalnya tidak memuat kuasa untuk menjual, menyewakan obyek Hak Tanggungan, atau memperpanjang hak atas tanah. Selain itu ditentukan pula adanya larangan kuasa substitusi. Yang dimaksud dengan pengertian substitusi menurut UUHT adalah penggantian penerima kuasa melalui pengalihan. Bukan merupakan substitusi, jika penerima kuasa memberikan kuasa kepada pihak lain dalam rangka penugasan untuk bertindak mewakilinya, misalnya Direksi Bank menugaskan pelaksanaan kuasa yang diterimanya kepada Kepala Cabangnya atau pihak lain. Selain itu ditentukan pula bahwa Kejelasan mengenai unsur-unsur pokok dalam pembebanan Hak Tanggungan sangat diperlukan untuk kepentingan perlindungan pemberi Hak Tanggungan. Jumlah utang yang dimaksud adalah jumlah utang sesuai dengan yang diperjanjikan.

Pasal 15 ayat (1) UUHT menentukan bahwa SKMHT dapat dibuat dihadapan Notaris atau PPAT sehingga dengan demikian terdapat 2 (dua) pejabat

yang berwenang untuk membuat SKMHT. Pembuatan SKMHT selain kepada Notaris, ditugaskan juga kepada PPAT yang keberadaannya sampai pada wilayah kecamatan, dalam rangka memudahkan pemberian pelayanan kepada pihak-pihak yang memerlukan.. UUHT memberikan kewenangan pembuatan SKMHT kepada PPAT karena pada saat UUHT diundangkan tahun 1996 jumlah Notaris yang ada di Indonesia masih belum merata dan masih terpusat pada kota besar saja. Hal tersebut tentunya akan menyulitkan apabila akan dilakukan transaksi-transaksi penjaminan tanah di daerah-daerah terpencil yang belum terdapat Notaris. Diberikannya kewenangan pembuatan SKMHT kepada PPAT adalah untuk memberikan kemudahan dalam rangka pelayanan pertanahan sehingga dengan adanya pemberian kewenangan kepada PPAT untuk membuat SKMHT maka pihak kreditur akan lebih mudah dalam memberikan pencairan kredit karena proses-proses yang berkaitan dengan pembuatan kuasa dan pengikatan jaminan dapat dilakukan melalui satu pintu yaitu PPAT.

Adanya kewenangan pembuatan SKMHT pada Notaris dan PPAT di satu sisi memberikan manfaat berupa kemudahan bagi masyarakat di daerah-daerah terpencil pada saat membutuhkan SKMHT, namun disisi lain dengan adanya dualism kewenangan ini mengakibatkan terjadinya suatu konflik berkaitan produk yang dikeluarkan oleh masing-masing Notaris atau PPAT. Konflik norma tersebut terjadi dalam kaitannya dengan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tata cara pembuatan akta otentik bagi masing-masing jabatan tersebut.



Pada bagian Penjelasan Umum angka 7 UUHT disebutkan “Dalam memberikan Hak Tanggungan, pemberi Hak Tanggungan wajib hadir di hadapan PPAT. Jika karena sesuatu sebab tidak dapat hadir sendiri, ia wajib menunjuk pihak lain sebagai kuasanya, dengan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, disingkat SKMHT, yang berbentuk akta otentik”, yang mana hal ini berarti bahwa SKMHT harus dibuat dengan akta otentik. Mengenai akta otentik sendiri telah dijelaskan dalam Pasal 1868 KUHPerdara "Suatu akta otentik ialah suatu akta yang bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya”.

Berdasarkan ketentuan yang telah dinyatakan dalam Pasal 1868 KUHPerdara tersebut dapat disimpulkan bahwa SKMHT dinyatakan sebagai akta otentik jika mengikuti ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara. Mengenai bentuk SKMHT, pada Perkaban No. 8 Th. 2012 telah menentukan bagaimana bentuk aktanya, hal ini sekaligus memenuhi ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara yang menentukan akta otentik “dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang”. Mengenai bentuk yang ditentukan dalam Perkaban No. 8 Th. 2012 tersebut wajib diikuti oleh Notaris maupun PPAT pada saat membuat SKMHT dan apabila tidak diikuti maka tidak dapat digunakan untuk pendaftaran APHT, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 96 ayat (3) Perkaban No. 8. Th. 2012: “Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (1) dan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 95 ayat (2) tidak dapat dilakukan berdasarkan akta yang pembuatannya tidak sesuai dengan ketentuan pada ayat (1)”.

Adanya ketentuan tersebut mengakibatkan jika Notaris tidak mengikuti maka akta yang dibuat tidak dapat digunakan dalam pembuatan APHT, padahal bagi Notaris dalam pembuatan akta otentik terikat pada ketentuan Pasal 38 UUJN yang menentukan:

- (1) Setiap Akta terdiri atas:
  - a. awal Akta atau kepala Akta;
  - b. badan Akta; dan
  - c. akhir atau penutup Akta.
- (2) Awal Akta atau kepala Akta memuat:
  - a. judul Akta;
  - b. nomor Akta;
  - c. jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun; dan
  - d. nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris.
- (3) Badan Akta memuat:
  - a. nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;
  - b. keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap;
  - c. isi Akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan; dan
  - d. nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenalan.
- (4) Akhir atau penutup Akta memuat:
  - a. uraian tentang pembacaan Akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m atau Pasal 16 ayat (7);
  - b. uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan Akta jika ada;
  - c. nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi Akta; dan
  - d. uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan Akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan, atau penggantian serta jumlah perubahannya.

- (5) Akta Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris, selain memuat ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), juga memuat nomor dan tanggal penetapan pengangkatan, serta pejabat yang mengangkatnya.

Adanya ketentuan bentuk akta otentik yang diatur dalam Pasal 38 UUJN mempunyai konsekuensi hukum apabila tidak dilaksanakan sebagaimana diatur dalam Pasal 41 UUJN yang menyatakan: "Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39, dan Pasal 40 mengakibatkan Akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan."

Terhadap terjadinya konflik norma antara UUJN dengan Perkaban No. 2 Th. 2012 tersebut dapat diselesaikan dengan menerapkan asas preferensi "*lex superiori derogate legi inferiori*" (peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah). Mengenai hirarki tingkatan Peraturan Perundang-Undangan telah ditentukan pula dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut:

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - d. Peraturan Pemerintah;
  - e. Peraturan Presiden;
  - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
  - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Berdasarkan hirarki tersebut diatas maka kedudukan Undang-Undang lebih tinggi dari Peraturan Kepala Badan sehingga dalam hal ini UUJN mengesampingkan Perkaban No. 8 Th. 2012 dan dalam pembuatan akta SKMHT Notaris tetap harus berpedoman pada UUJN. Keberadaan hirarki Peraturan Perundang-Undangan tersebut diatas juga menegaskan bahwa agar SKMHT dapat dikualifikasikan sebagai akta otentik maka pembuatannya harus mengikuti UUJN. Hal ini tentunya tidak dapat diterapkan oleh PPAT karena bagi jabatan PPAT tidak tunduk pada UUJN.

Terjadinya konflik norma sebagaimana dijelaskan diatas apabila dikaitkan dengan UUHT yang mensyaratkan SKMHT dibuat dengan akta otentik maka dapat disimpulkan bahwa yang berlaku sebagai akta otentik dalam hal ini adalah akta yang dibuat oleh Notaris. Hal ini membawa konsekuensi apabila akta tersebut tidak dibuat oleh Notaris maka tidak berlaku sebagai akta otentik dan dalam kaitannya dengan SKMHT akan membawa konsekuensi tidak dapat dilanjutkan ke APHT. Apabila tetap dipaksakan untuk dijadikan dasar pembuatan APHT maka secara hukum APHTnya tidak sah dan jika APHTnya tidak sah maka tidak mempunyai kekuatan eksekutorial.

Berdasarkan kondisi yang telah diuraikan diatas maka dapat disimpulkan bahwa SKMHT yang mampu memberikan perlindungan hukum bagi kreditor adalah SKMHT yang dibuat dihadapan Notaris, sehingga dengan demikian menjadi suatu urgensi bahwa kewenangan pembuatan SKMHT pada PPAT harus

dihapuskan dan memberikan kewenangan pembuatan SKMHT kepada Notaris sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang untuk membuatnya.